PENGANTAR: MUNIR

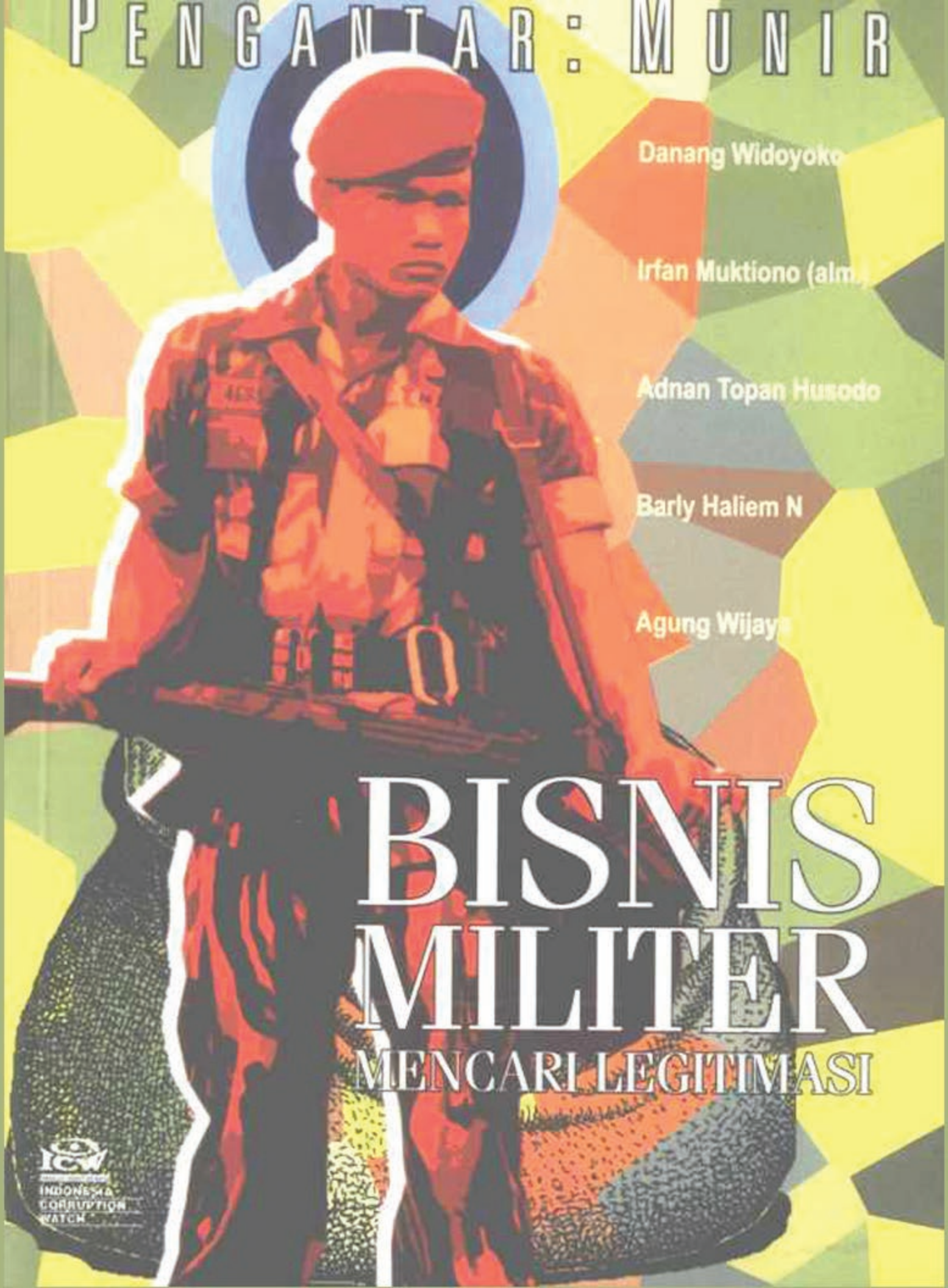
Danang Widoyoko

Irfan Muktiono (alm.)

Adnan Topan Husodo

Barly Haliem N

Agung Wijaya



BISNIS MILITER

MENCARI LEGITIMASI

ICW
INDONESIA CORRUPTION WATCH

Bisnis Militer Mencari Legitimasi

Danang Widoyoko
Irfan Muktiono(alm)
Adnan Topan Husodo
Barly Harliem Noe
Agung Wijaya

Indonesia Corruption Watch
Jl. Kalibata Timur IV/D No. 6 Jakarta Selatan, INDONESIA
Phone : +62 - 21 - 7901 885, 7994 015
Fax : +62 - 21 - 7994 005
Email : icw@antikorupsi.org

Daftar Isi

Hal

Pengantar Redaksi
Kata Pengantar
Daftar Isi
Bab I. SUPREMASI SIPIL DAN BISNIS MILITER
A. Supremasi Sipil
B. Tiga Bentuk Bisnis Militer
C. Praktek Korup Bisnis Militer : Kasus YDPK
D. UU Yayasan dan Bisnis Militer
E. Anggaran Militer
Bab II. MERUNUT SEJARAH TENTARA MENCARI LABA
A. Periode 1952-1959
B. Periode 1959-1965
C. Periode Awal Orde Baru
Bab III. APBN DAN OFF-BUDGET TNI
A. Off-budget TNI
B. Relasi Antar Tiga Bentuk Bisnis Militer
Bab IV. BILA JENDERAL MENGELOLA BISNIS
A. Yayasan Markas Besar ABRI (Yamabri)
B. Yamabri Merambah Tol
C. Serdadu Berkebun Sawit
D. Yamabri di Bisnis Tambang
E. Sekali Lagi, Pencaplokan Aset Negara
F. Brata Bhakti: Raja Hutan Berseragam Coklat
Bab V. UU YAYASAN : LEGALISASI BISNIS MILITER
A. Beberapa Ketentuan dalam UU Yayasan
B. Revisi UU Yayasan
C. Praktek Pengelolaan Yayasan Kartika Eka Paksi
D. Antisipasi YKEP dan Yayasan Militer Lain
E. Implikasi UU Yayasan terhadap Bisnis Militer
F. Pengertian Keuangan Negara
BAB VI. MENDAMBAKAN MILITER PROFESIONAL
A. Anggaran dan Kebijakan Pertahanan
B. Struktur Teritorial
C. Bisnis Militer dan Implikasinya
BAB VII. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI
Lampiran 1
Lampiran 2
Lampiran 3
Lampiran 4
Lampiran 5
Lampiran 6
Lampiran 7
Daftar Kepustakaan

Daftar Istilah
Sekilas ICW

Kata Pengantar

Pembagian kekuasaan dalam negara adalah konsep fundamental untuk menjaga demokrasi dari akumulasi kekuasaan yang otoriter. Model yang paling umum berlaku diberbagai sistem politik negara-negara demokratis -termasuk Indonesia dengan adanya Amendemen IV dan pengenalan akan Mahkamah Konstitusi- adalah pembagian kekuasaan antara eksekutif, legislatif, dan judikatif dalam Pemerintahan. Kebutuhan adanya pembagian kekuasaan dalam Pemerintahan merupakan pengakuan akan kekurangan manusia dan upaya untuk menghindari godaan penyalahgunaan kekuasaan dan melakukan tindak korupsi.

Praktek militer menjalankan bisnis untuk mendapatkan keuntungan tidak hanya terjadi di Indonesia. Banyak negara di Asia yang tidak dapat mendanai seluruh kebutuhan militer mereka, sehingga kemudian memberi wewenang kepada prajurit-prajurit untuk mencari dana sendiri. Namun demikian, sekarang ini diakui bahwa mempercayakan monopoli dengan menggunakan angkatan bersenjata dan kemampuan untuk memperoleh dana independen dalam suatu institusi, sama berbahayanya dengan memperbolehkan konsentrasi kekuatan dalam satu cabang Pemerintahan. Indonesia telah sukses mengahiri tiga dekade pemerintahan yang otoriter dari tangan eksekutif. Sekarang sudah saatnya untuk membenahi bisnis militer dan ada beberapa alasan mengapa hal ini menjadi penting.

Alasan utama, tentunya, adalah ketika militer mencari dananya sendiri dari luar APBN, tidak ada satu pun cara yang dapat dilaksanakan oleh penguasa sipil yang terpilih untuk menggunakan kemampuan kontrol mereka. Parlemen menjalankan kekuasan mereka melalui hak untuk mengawasi, hak untuk membuat undang-undang, dan hak untuk menetapkan anggaran. Meskipun Parlemen Indonesia sudah menjalankan pengawasan atas aktifitas TNI dan pengeluaran mereka, tetapi itu hanya sebatas pada penggunaan dana yang telah disetujui dalam APBN. Seberapa besar kontrol yang dimiliki pejabat-pejabat tinggi yang terpilih atas aktifitas dan dana yang didapat dari bisnis militer yang sah, bisnis illegal, maupun aktifitas kriminal? Kenyataannya adalah sangat kecil.

Pendapatan di luar APBN tidak dapat dimonitor maupun dikontrol. Dana independen secara tidak langsung menghasilkan tindakan yang independen pula.

Alasan berikutnya adalah semakin luasnya kesempatan untuk melakukan tindak korupsi. Sebagai dampak dari kebutuhan operasionalnya, banyak kegiatan militer yang dirahasiakan. Namun institusi manapun yang sudah biasa dengan kerahasiaan atau tertutup pasti akan rentan terhadap korupsi. Korupsi yang tidak pernah diperiksa dalam tubuh militer, tentu akan membuat marah *civil society*, memperoleh kebencian publik, dan mendiskreditkan Indonesia secara internasional. Korupsi yang berkelanjutan bahkan dapat mengarah pada konflik terbuka, seperti yang terjadi di Binjai, Sumatera Utara pada September 2002. Ketika itu, prajurit Lintas Udara 100/Prajurit Setia terlibat dalam pertarungan bersenjata dengan polisi Langkat, dan menimbulkan sejumlah korban jiwa. Media menduga latar belakang pertikaian ini adalah keterlibatan aparat unit tersebut dalam membeking pelaku kejahatan, meskipun kemudian pihak militer membantah kemungkinan ini. Walaupun insiden ini tidak terkait dengan bisnis TNI yang sah, cukup ironis bahwa komandan prajurit pada waktu itu bahkan tidak mampu mengendalikan aksi prajuritnya. Berarti, rendahnya disiplin prajurit merupakan dampak buruk dari beking pelaku kejahatan. Apabila seorang prajurit lebih banyak menghabiskan waktu untuk melakukan bisnis daripada melakukan tugasnya sebagai prajurit, apakah ia masih pantas dianggap sebagai prajurit?

Beking pelaku kejahatan dan aktifitas lain di luar tugas tentara, dapat merusak citra dan usaha-usaha TNI untuk memperkuat profesionalitas mereka sebagai tentara. Presiden Megawati dan Wakil Presiden Hamzah Haz telah membuat pernyataan keras yang mengecam kegiatan pembeking pelaku kejahatan setelah insiden Binjai. Namun, pernyataan-pernyataan dari pejabat-pejabat sipil ini seharusnya didukung oleh dua kebijakan: mengilegalkan perolehan dana militer di luar APBN dan meningkatkan standar gaji TNI sampai memenuhi ekspektasi tentara yang profesional.

Adanya undang-undang yang baru telah memberi harapan untuk transparansi. Undang-Undang Yayasan No. 16/2001 mengharuskan semua yayasan, termasuk yayasan militer,

untuk mengumumkan kepada publik laporan keuangan tahunannya. Berhubung banyak bisnis-bisnis TNI yang bernaung dibawah yayasan, militer tidak bisa lagi menjustifikasi sikap tertutupnya. *Civil society* mempunyai hak untuk memperoleh dan mempublikasikan informasi ini.

Penelitian yang dilakukan oleh Indonesian Corruption Watch (ICW) mewakili usaha pertama oleh *civil society* dalam menggunakan haknya untuk mengetahui pendapatan dan pengeluaran militer. Yayasan-yayasan TNI secara teknis bukan merupakan institusi Pemerintah yang vital terhadap keamanan nasional, tetapi lebih kepada institusi privat yang diregulasi oleh Undang-Undang Yayasan. Perbedaan yang penting ini memberikan *civil society* landasan yang lebih jauh untuk mengadakan penelitian yang lebih cermat.

NDI percaya bahwa otoritas sipil terhadap militer adalah persyaratan awal untuk demokrasi. Suatu pelajaran yang telah dibayar dengan darah di berbagai tempat seluruh dunia dimana demokrasi gagal diterapkan selama abad terakhir. TNI telah mengambil langkah-langkah yang benar dalam mendukung supremasi sipil dengan bersedia mundur dari parlemen tahun 2004. Menarik diri dari bisnis akan sepenuhnya melengkapi pelepaskan kekuasaan politik oleh militer dan menyempurnakan proses transformasi menuju demokrasi. Proses penelitian dan penulisan buku ini telah membantu ICW untuk memperoleh informasi dan mendapatkan keahlian dalam meneliti pendapatan militer dari luar APBN. Kami memberi selamat kepada ICW untuk usaha mereka dan berharap buku ini dapat menjadi suatu awal dari proses yang berkelanjutan.

Jerome Cheung
Program Manager
CSO Program
NDI Indonesia

Bab I
Bisnis Militer dan Supremasi Sipil

Dalam doktrin Dwi Fungsi ABRI, tentara Indoensia yang sekarang kembali bernama Tentara Nasional Indonesia (TNI) hanya mengenal dua fungsi, yaitu fungsi pertahanan-keamanan dan fungsi sosial politik. Tetapi sesungguhnya masih ada satu fungsi lagi yang tidak dikatakan secara tegas, yaitu sebagai pemain ekonomi. Keterlibatan militer dalam bisnis melalui yayasan dan koperasi, juga penempatan perwira dalam struktur perusahaan, menjadikan TNI sebagai salah satu pelaku ekonomi penting di Indonesia.

Di bawah pemerintahan Orde Baru Soeharto, bisnis tentara merambah berbagai sektor. Sama dengan yayasan yang dipimpin Soeharto seperti Yayasan Dharmais, Yayasan Dakab, Yayasan Supersemar, dan sebagainya, militer berbisnis melalui yayasan dan koperasi. Dalam lingkungan militer ada Yayasan Kartika Eka Paksi, Yayasan Markas Besar ABRI (Yamabri), Yayasan Dharma Putra Kostrad, dan lain-lain. Juga di tingkat Kodam, TNI juga berbisnis melalui yayasan dan koperasi.

Keterlibatan tentara dalam bisnis pada awalnya adalah untuk meningkatkan kesejahteraan prajurit. Gaji yang diterima dari pemerintah jauh dari cukup untuk membiayai kehidupan yang layak. Anggaran yang dialokasikan untuk kepentingan militer tidak memadai. Diperkirakan, anggaran negara hanya dapat menutup 30% dari total anggaran yang dibutuhkan untuk membentuk tentara yang ideal. Bahkan dalam sejarahnya, seperti dikatakan oleh mantan Menteri Pertahanan Juwono Sudarsono, sejak tahun 1952 negara tidak pernah memenuhi anggaran militer[1]. Kekurangan dana ini yang kemudian menjadi legitimasi bagi bisnis militer.

Persoalannya kemudian, keterlibatan tentara dalam bisnis – juga di bidang lain di luar pertahanan dan keamanan – dianggap terlalu jauh. Ada banyak anggota TNI yang menduduki berbagai posisi strategis dalam bisnis, baik di perusahaan swasta maupun BUMN. Sebagian kursi di jajaran komisaris dan direksi disediakan untuk anggota TNI. Melalui sejumlah yayasan dan koperasi, militer menguasai ratusan perusahaan yang menguntungkan. Karena itu, sesungguhnya dalam perekonomian di Indonesia, militer adalah salah satu konglomerat besar. Konglomerasi bisnis yang dirintis sejak tahun 50-an kini telah menjelma menjadi gurita bisnis di berbagai sektor dengan aset mencapai miliaran hingga triliuan rupiah.[2]

Hal serupa juga terjadi dalam politik. TNI mendapat jatah kursi di parlemen tanpa bersusah payah mengikuti Pemilu (politik non-elektoral). Pun ketika reformasi berhasil meruntuhkan rezim Orde Baru, TNI masih bercokol di DPR dan MPR hingga tahun 2004. Berbagai jabatan politik lain, seperti Kepala Daerah dan birokrasi juga diisi oleh anggota TNI. Baik yang masih aktif maupun yang sudah pensiun.

---

[1] Diungkapkan oleh Juwono dalam diskusi tentang anggaran militer yang diselenggarakan oleh LOGOS di Jakarta, 13 September 2002.

[2] Salah satu diantara perusahaan yang dikendalikan oleh perwira Angkatan Darat adalah Pertamina yang sampai dasawarsa 1980-an telah menyumbangkan sekitar 60 % dari penghasilan devisa negara. Lihat Mohtar Mas'oed "Bisnis dan Otonomi Politik Militer" dalam *"Military Without Military : Suara dari Daerah",* (Jakarta: LIPI, 2001), hal. 315.

Tuntutan pencabutan dwi fungsi TNI yang digelorakan pada saat reformasi juga tidak menyentuh level yang sensitif bagi TNI, yakni pembubaran komando teritorial. Keberadaan komando teritorial yang mengikuti hirarki birokrasi pemerintah mendudukkan TNI pada posisi yang strategis di setiap tingkatan kepemimpinan masyarakat. Mabes TNI di tingkat pusat, lalu Kodam di tingkat propinsi, Korem dan Kodim di tingkat Kota/Kabupaten. Bahkan hingga di tingkat kecamatan dengan Koramil dan Bintara Pembina Desa (Babinsa) di tingkat desa. Pendeknya, tidak ada posisi strategis di Indonesia yang tidak ada kaitannya dengan militer. Dalam konteks ini, meminjam istilah Kusnanto Anggoro, institusi militer telah menjadi negara dalam negara *(state within a state).*[3]

Masalahnya kemudian, keterlibatan militer yang terlalu jauh dalam bidang bisnis dan politik menurunkan kinerjanya di bidang pofesionalisme pokok mereka, yaitu pertahanan dan keamanan. Akumulasi uang dan jabatan politik menjadi orientasi anggota TNI walaupun tidak pernah dinyatakan secara eksplisit. Pada gilirannya, profesionalisme kemiliteran di kalangan tentara pun anjlok. Konflik di Maluku yang berlarut-larut, juga pelanggaran HAM yang tak kunjung berhenti di Papua dan Aceh menorehkan kenyataan itu. Merunut beberapa tahun ke belakang, pelanggaran HAM yang dilakukan oleh TNI yang berakhir dengan lepasnya Timor Loro Sae dari Indonesia menunjukkan rendahnya disiplin di kalangan anggota TNI. Belum lagi pertikaian, bahkan perang, antar kesatuan yang sering terjadi. Terakhir insiden Binjai membawa korban 8 korban tewas dan 23 lainnya luka-luka dalam perang melawan Batalyon Lintas Udara (Linud) 100/PS (Prajurit Setia) Kodam Bukit Barisan. Hasilnya, 20 tentara dipecat dan enam perwira dimutasi.[4]

Kebijakan resmi para perwira, yang biasanya dapat diketahui publik melalui media, seringkali tidak jalan di lapangan. Agaknya, ada ketidaksesuaian yang sangat serius antara kata dan perbuatan di dalam TNI.

Kata para komandan untuk tidak melanggar HAM tidak sejalan dengan perbuatan prajurit di lapangan yang justru bertindak brutal. Indikasi ini dapat dilihat dalam beberapa peristiwa demonstrasi di Jakarta, seperti tragedi Semanggi I dan Semanggi II. Dalam perintah resminya, para komandan menyuruh para prajurit menggunakan peluru karet. Tetapi dari beberapa mahasiswa dan penduduk biasa yang menjadi korban, terbukti tubuh mereka diterjang oleh peluru tajam.

Supremasi sipil

Persoalan mendasar dibalik keterlibatan tentara di luar bidang pertahanan dan keamanan adalah supremasi sipil atas militer. Supremasi sipil adalah keniscayaan dalam negara demokrasi, seperti digariskan oleh konstitusi. Tetapi prakteknya lain. Keberadaan TNI di DPR/MPR misalnya, walaupun tidak ada pasalnya dalam konstitusi, bertahun-tahun berlangsung tanpa dipertanyakan. Larangan tentara berbisnis seperti digariskan dalam PP No. 6 tahun 1974 ternyata tidak digubris. TNI justru menjadi salah satu konglomerat besar di Indonesia.

Dalam hubungan sipil dan militer di Indonesia harus diakui bukan didasari oleh aturan main dan kerangka hukum yang jelas. Seperti legitimasi hukum bagi sejumlah kursi untuk militer di parlemen. Tidak ada dasar hukum yang melandasinya.

---

[3] Pengamat lainnya mengistilahkan sebagai pemerintah bayangan *(pseudo government).*

[4] Kompas Cyber Media (www.kompas.com), 3 Oktober 2002, juga Radio Singapura Internasional, 5 Oktober 2002.

Kalau mau dicari-cari, keterlibatan TNI diluar bidang pertahanan secara arbitrer disusupkan dalam doktrin Dwi Fungsi ABRI.[5] Doktrin tersebut merupakan bentuk elaborasi dan aragumentasi akademik dari TNI yang diagagas oleh Jendral AH Nasution dengan konsep "Jalan Tengah". Dalam konsep itu, dikatakan secara tegas oleh Nasution bahwa TNI bukan tentara profesional yang dikenal di negara-negara demokrasi seperti di Eropa Barat. TNI bukan semata-mata alat pemerintah. Akan tetapi, Nasution juga mengatakan bahwa TNI juga tidak akan mengikuti apa yang dilakukan militer di Amerika Latin yang berkali-kali melakukan kudeta. TNI tidak akan mengambil alih kekuasaan melalui kudeta. Karena itu, konsep jalan tengah dimaksudkan Nasution berada di tengah dikotomi peran militer di negara Eropa dan di negara Amerika Latin[6].

Konsep jalan tengah Nasution semakin ditegaskan oleh Suharto dengan doktrin dwi fungsi ABRI. Dalam doktrin dwi fungsi secara jelas disebutkan bahwa fungsi ABRI adalah di bidang pertahanan-keamanan dan sosial-politik. Pengertian yang luas dari dua bidang tersebut kemudian diterjemahkan ke dalam keterlibatan ABRI di berbagai bidang. Melalui dwi fungsi ABRI, militer mendapat legitimasi untuk mendapatkan kursi di parlemen. Dengan dwi fungsi ABRI pula, ABRI terlibat dalam berbagai bisnis. Juga penempatan anggota ABRI, baik yang masih aktif maupun yang sudah pensiun, dalam jajaran birokrasi pemerintah adalah wujud dari dwi fungsi ABRI. Karena luasnya keterlibatan militer di berbagai sektor di masyarakat, tak heran bila beberapa kalangan menyebut tentara Indonesia memiliki banyak fungsi alias multi fungsi.

Dari sisi militer sendiri, keterlibatannya di berbagai sektor karena persepsi mereka bahwa TNI adalah salah satu aktor politik di luar partai politik dan pemerintah. Ada tiga peristiwa penting dalam sejarah yang menjadikan TNI merasa dirinya sebagai bagian dari pelaku politik. Pertama adalah revolusi kemerdekaan tahun 1945-1949. Pada revolusi fisik ini, perjuangan bersenjata yang dilakukan oleh TNI diklaim sebagai saham terbesar mereka ketika mendirikan negara Indonesia.

Kedua adalah saat pemberontakan muncul di berbagai daerah pada dekade 50-an. Keberhasilan TNI untuk membungkam pemberontakan-pemberontakan tersebut melalui peperangan diklaim sebagai saham penting TNI untuk mempertahankan keutuhan negara Indonesia. Ketiga, keberhasilan TNI menghancurkan Partai Komunis Indonesia (PKI) setelah peristiwa G 30 S/PKI semakin memperbesar saham TNI dalam menjaga keutuhan dan kedaulatan bangsa. Dari ketiga peristiwa penting tersebut, keberadaan TNI yang berada di garis depan untuk mempertahankan keutuhan bangsa mendapatkan legitimasi.

Faktor kedua yang menyebabkan TNI terlibat di berbagai hal di luar pertahanan adalah karena dukungan pihak sipil sendiri. Dari sejarah tampak bahwa keinginan TNI untuk mendapatkan peran yang lebih besar dalam politik mendapat dukungan dari pihak sipil. Dalam demokrasi terpimpin, awal keterlibatan tentara yang sangat besar dalam politik, tentara justru dipergunakan oleh Soekarno sebagai salah satu pilar penopang kekuasaannya yang penting di samping PKI. Juga ketika waktu berganti dan Soekarno dijatuhkan oleh Soeharto. Tanpa kecurigaan mahasiswa dan politisi sipil mendukung

[5] Doktrin Dwi Fungsi ABRI disahkan keberadaannya dalam peraturan perundang-undangan Indonesia dalam UU No. 20 Tahun 1982 tentang Pertahanan dan Keamanan Negara, khususnya pasal 28 UU tersebut.

[6] Ironisnya, konsep Jalan Tengah yang digulirkan oleh AH Nasution dalam pidatonya 12 November 1958 di Magelang, diformulasikan oleh Prof. Djoko Soetono. Profesor Djoko Sutono adalah ahli hukum terkemuka dari Universitas Indonesia yang pernah menjabat sebagai Ketua MA. Lihat Munarman, 2001, hal. 226.

kehadiran TNI di parlemen. Doktrin dwi fungsi ABRI tidak akan pernah terwujud kalau tidak mendapat dukungan dari kalangan sipil yang saat itu jenuh melihat praktek korup partai-partai politik[7].

Kini, setelah Soeharto jatuh dan demokrasi mulai bergulir, hubungan sipil militer kembali mendapat perhatian secara serius. Apalagi salah satu tuntutan yang digulirkan dengan keras hingga saat ini oleh para mahasiswa adalah pencabutan dwi fungsi TNI. Karena itu, relasi sipil dan militer merupakan persoalan yang sangat relevan dalam transisi menuju demokrasi.

Terkait dengan relasi sipil militer, ada perbedaan karakteristik yang sangat mendasar di antara keduanya. Militer adalah organ negara yang mendapat kewenangan dari negara untuk melakukan kekerasan. Wewenang ini diberikan kepada militer sebagai bagian dari pertahanan bangsa dari serbuan negara asing. Tetapi kewenangan untuk mempergunakan kekerasan bisa disalahgunakan, seperti pelanggaran HAM. Alih-alih mempergunakan kekerasan untuk mempertahankan negara, justru rakyat menjadi yang tidak berdosa menjadi korban kebrutalan para prajurit TNI seperti yang terjadi di Aceh dan Papua. Bentuk penyalahgunaan wewenang militer adalah perlindungan terhadap kegiatan *criminal economy*. Polisi acap kali tidak berdaya ketika berhadapan dengan praktek *criminal economy* yang *dibeking* tentara.

Dengan kewenangan yang besar, militer juga punya potensi untuk mengambil alih pemerintahan demokratis. Ada banyak contoh pengambilalihan secara paksa yang dilakukan oleh militer. Bahkan kerap melalui kudeta berdarah. Negara-negara Amerika Latin memberikan banyak contoh pergantian rezim berkali-kali melalui kudeta.

Sementara itu, meskipun memegang kekuasaan pemerintahan, sipil tidak mempunyai kewenangan untuk menggunakan kekerasan. Kalau pun polisi digolongkan sebagai sipil, kewenangannya lebih kepada penegakan hukum dan menjaga ketertiban. Karena itu, dalam tradisi demokrasi, kekuasaan militer yang besar ada di bawah kontrol pemerintahan sipil yang sah. Militer adalah alat negara di bidang pertahanan dan keamanan. Apa yang dilakukan oleh militer sepenuhnya merupakan cerminan kebijakan pemerintah sipil.

Konsekuensi dari negara demokrasi yang menjunjung kedaulatan rakyat, pemerintahan dijalankan oleh kalangan sipil melalui cara-cara dialogis. Kebijakan yang direncanakan dan dilaksanakan harus melalui serangkaian dialog antara eksekutif, legislatif dan seluruh komponen negara lainnya. Dalam pemerintahan yang demokratis, legitimasi bagi pemimpin adalah besarnya dukungan rakyat melalui pemilihan umum. Kalau seorang pemimpin gagal melaksanakan tugasnya, dia tidak akan dipilih lagi dalam pemilihan berikutnya. Rakyat akan mengalihkan dukungan kepada calon lain yang dianggap lebih mampu.

Kemudian, bagaimana prospek relasi sipil militer dalam masa transisi setelah pada pemerintahan Orde Baru militer sangat dominan ? Secara menarik, SE Finer mendeskripsikan hubungan antara sipil militer dalam transisi demokratik ke dalam tiga pola sebagai berikut[8].

---

[7] Dwi Fungsi ABRI dirumuskan dalam Seminar Angkatan Darat II tahun 1966.

[8] Kholik, dkk. "Saatnya…Militer Keluar dari Kancah Politik". Pusat Studi Pengembangan Kawasan (PSPK). Jakarta. 2000.

- Pola abdication di mana militer turun tahta dan mengadikan diri sepenuhnya bagi profesionalisme militer atau mengembalikan militer ke barak. Pola ini banyak ditemui di negara-negara Amerika Latin.
- Pola recivilianization di mana militer memberikan kesempatan sepenuhnya kepada sipil untuk memegang pemerintahan. Tentunya kesempatan ini ada karena dukungan militer sepenuhnya terhadap kepemimpinan sipil.
- Pola quasi-civilianization di mana militer memberikan kesempatan kepada institusi-institusi sipil untuk muncul kembali.

Sementara Alfred Stepan mengatakan, dalam perjuangan mewujudkan demokrasi, hubungan kekuasaan dengan rezim otoriter tergantung dari kemampuan rezim untuk memimpin para sekutu politiknya dan mempertahankan persatuan aparat militer. Sementara pada sisi lain, tergantung juga pada oposisi demokratik untuk memperkuat posisinya dan menciptakan dukungan bagi alternatif pemegang kekuasaan.

Tetapi keberadaan oposisi demokratik harus disertai sejumlah prasyarat. Seperti digambarkan secara umum oleh Caparini, kontrol sipil yang efektif tergantung pada tingkat kebebasan pers, administrasi publik yang profesional dan dinamika masyarakat sipil[9]. Tetapi supremasi sipil atas tentara mensyaratkan beberapa hal sebagai berikut.

- Konstitusi dan kerangka hukum yang jelas bagi kontrol sipil atas militer. Kerangka hukum seharusnya memberikan batasan yang jelas terhadap kewenangan para pejabat dalam hubungannya dengan kebijakan pertahanan. Mulai dari Presiden, Menteri Pertahanan dan pihak militer sendiri.
- Peran parlemen yang signifikan dalam melakukan kontrol atas militer. Peran parlemen meliputi legislasi berbagai peraturan dan dasar hukum pertahanan negara. Kontrol sipil atas militer yang sangat mendasar sebetulnya ada pada penentuan anggaran pertahanan.
- Kontrol masyarakat sipil terhadap Menteri Pertahanan terutama dalam kebijakan dan pertahanan. Karena itu, pembuatan kebijakan pertahanan dan implementasinya harus dilakukan secara transparan dan partisipatif. Menteri Pertahanan seharusnya melibatkan tidak hanya dari kalangan militer, tetapi juga dari kalangan sipil untuk memformulasikan kebijakan pertahanan.
- Keterlibatan masyarakat dalam mendefinisikan hubungannya dengan militer, termasuk perdebatan tentang soal-soal pertahanan. Masyarakat harus menghargai peran militer dalam pertahanan, terutama menyediakan anggaran untuk pelatihan, pembelian perlengkapan dan kebutuhan lain yang cukup untuk mendukung militer dalam bidang pertahanan.

Dari berbagai prasyarat di atas, jelas sekali bahwa supremasi sipil atas militer terwujud dalam bentuk otoritas legislasi dan kontrol anggaran terhadap militer melalui parlemen. Tetapi kontrol dan otoritas tersebut mensyaratkan pemahaman sipil yang memadai dalam bidang pertahanan.

Selama ini, penolakan TNI terhadap supremasi sipil berdasarkan anggapan bahwa sipil tidak mengerti soal pertahanan. Anggapan ini bukannya tanpa dasar. Dalam perjalanan sejarah, militer seringkali mengambil keputusan sendiri yang berseberangan

[9] Muna, dkk."Reformasi TNI: Siapa Peduli?. Hubungan Sipil Militer di Kodam IX Udayana". Research Institute for Democracy and Peace (Ridep) dan Friedrich Ebert Stiftung (FES). Jakarta. 2002. Hal. 15.

dengan kebijakan pemerintah yang berkuasa. Salah satu peristiwa yang sangat penting terjadi tahun 1948 ketika Indonesia yang masih muda menghadapi agresi militer Belanda. Pemimpin sipil seperti Soekarno dan Hatta memilih menyerahkan diri kepada Belanda dari pada bergabung dengan TNI. Padahal sebelumnya Soekarno pernah berjanji bahwa dirinya akan memimpin perang gerilya apabila Belanda menyerbu Indonesia.

Dengan latar belakang sejarah seperti itu, akhirnya muncul anggapan bahwa sipil tidak becus dalam urusan pertahanan. Di tambah lagi sangat sedikit ahli pertahanan yang berasal dari kalangan sipil. Sementara Lembaga Pertahanan Nasional (Lemhanas) atau Kajian Ketahanan Nasional di universitas lebih cenderung ke arah indoktrinasi daripada studi dalam soal-soal pertahanan.

Tiga bentuk bisnis militer

Karena negara dianggap tidak mampu memenuhi kebutuhan, maka kemudian TNI berbisnis. Seperti dikatakan oleh Panglima TNI, bahwa TNI terpaksa terlibat dalam bisnis terutama untuk meningkatkan kesejahteraannya. "Bisnis militer dilakukan sebagai akibat dari kesejahteraan prajurit yang belum terpenuhi. Kalau hal itu bisa terpenuhi, TNI tidak akan melakukan bisnis dan pemenuhan kesejahteraan prajurit adalah kewajiban pemerintah, bukan TNI. Karena belum tercapai, maka saya terpaksa membantu untuk kesejahteraan prajurit," tuturnya[10].

Benarkah tujuan bisnis untuk meningkatkan kesejahteraan anggota TNI ? Terbongkarnya kasus penyelewengan dana Yayasan Darma Putra Kostrad beberapa waktu yang lalu membuka mata publik bahwa yayasan militer tak ubahnya kasir bagi kesatuan atau komandan. Dengan gampang dan tanpa pertanggungjawaban, seorang komandan bisa menarik dana dari perusahaan yang dimiliki yayasan militer. Struktur yayasan yang mengikuti struktur komando memungkinkan hal itu. Perintah komandan harus dituruti secara mutlak oleh anak buahnya. Demikian juga perintah Ketua Yayasan juga harus dituruti oleh anak buahnya walaupun hal itu bertentangan dengan prinsip manajemen atau akuntabilitas publik.

Lalu bagaimana tentara mengelola bisnisnya selama ini? Secara umum, para peneliti LIPI mengklasifikasikan bisnis militer ke dalam dua bagian utama, yaitu bisnis institusional atau formal dan non institusional atau informal. Tetapi, masih ada satu lagi bisnis yang tidak banyak dibicarakan, apalagi diakui keberadaannya oleh militer, yaitu *criminal economy*[11].

Bisnis formal adalah kategori untuk bisnis yang melibatkan TNI secara kelembagaan dalam bisnis. Contohnya adalah bisnis militer dengan bentuk yayasan. Susunan pengurus yayasan mengikuti struktur komando. Dengan demikian, bisnis ini dimiliki oleh institusi militer, khususnya kesatuan atau markas yang bersangkutan. Bisnis dalam bentuk yayasan tidak hanya dijalankan di tingkat kesatuan atau di tingkat Markas Besar. Pada hirarki militer di bawahnya, seperti KODAM, juga memiliki yayasan sendiri.

Bentuk lain dari bisnis formal adalah koperasi. Koperasi di lingkungan militer juga mengikuti struktur komando. Di tingkat markas besar (mabes), koperasi

[10] Kompas Cyber Media (www.kompas.com), 21/8/2002.

[11] Kategori criminal economy dapat dilihat pada McCullough, Lesley, "Tri Fungsi: The Role of The Indonesian Military in Business", 2000 dan Fatchurrahman, Agam, "Governance Yayasan Militer", 2001.

menggunakan nama Induk. Sedangkan di tingkat Kodam, koperasi menggunakan nama Pusat dan di tingkat Korem atau Kodim, digunakan nama Primer.

Bisnis informal adalah bisnis militer yang tidak melibatkan militer sebagai institusi melainkan individu-individu pensiunan militer atau anggota yang sudah tidak aktif lagi. Namun demikian, bisnis informal ini sudah dirintis sejak pejabat militer dikaryakan di perusahaan swasta atau BUMN dan kemudian mengembangkan usaha mereka sendiri. Dalam kategori bisnis informal ini dapat dilihat pada sejumlah kelompok-kelompok usaha seperti Kelompok Usaha Nugra Santana (Letjen TNI Purn. Ibnu Sutowo), Kelompok Usaha Krama Yudha (Brigjen TNI Sjarnoebi Said), dll.

Bentuk ketiga, *criminal economy* biasanya berupa perlindungan yang diberikan oleh anggota militer terhadap praktek bisnis gelap yang melanggar hukum. Misalnya perdagangan narkotika, penyedia jasa tenaga demonstran atau beking perjudian. Bisnis kelabu ini juga terwujud dalam bentuk permintaan sumbangan keamanan atau tambahan uang servis apabila ada gejolak keamanan. Di daerah-daerah rawan konflik, bisnis kelabu akan meningkatkan, tidak hanya anggaran militer tetapi juga omset bisnis leveransir tentara.

Dari ketiga bentuk bisnis militer di atas tidak memadai jika melakukan analisis secara terpisah. Karena sesungguhnya, militer sendiri tidak membedakan apakah pengelola bisnis tersebut militer yang masih aktif, pensiunan atau keluarga militer. Militer juga tidak terlalu membedakan antara "oknum" atau kebijakan resmi institusi. Contohnya, dalam bisnis kelabu seperti *illegal logging* yang *dibeking* oleh anggota TNI. Sangat sulit bagi polisi atau penegak hukum untuk mengusutnya. Ketiga bentuk bisnis tersebut sesungguhnya tidak terpisah satu dengan yang lain. Ada kaitan diantara ketiganya, walaupun tidak pernah diakui secara langsung.

Praktek korup bisnis militer: Kasus Yayasan Dharma Putra Kostrad

Salah satu contoh menarik untuk melihat praktek bisnis militer dari dekat adalah dugaan skandal korupsi yang terjadi di tubuh Kostrad. Kasus ini muncul ke permukaan setelah Agus Wirahadikusumah (alm.) menjabat sebagai Panglima KOSTRAD. Untuk membenahi KOSTRAD, Agus memerintahkan audit terhadap Yayasan Dharma Putra Kostrad. Ketika audit tersebut sedang dilaksanakan, pada tanggal 21 Juni 2000 Pangkostrad mendapat laporan dari Direksi PT Mandala Airlines bahwa telah terjadi penarikan dana dari PT Mandala Airlines, salah satu perusahaan yang dimiliki YDPK, oleh Letjen Djadja Suparman. Dana sebebesar Rp. 160 miliar ditarik tiga kali, yaitu

1. Tanggal 1 Desember 1999 yang dilakukan dengan Nota Dinas Dewan Pengurus YDPK yang ditandatangani Letjen Djadja Suparman sebagai Komisaris Utama PT Mandala Airlines. Surat ini pada intinya berisi peminjaman deviden (*advance deviden*) sebanyak Rp 10 miliar untuk mendukung kebutuhan kesejahteraan prajurit dalam menghadapi Natal dan Lebaran, serta untuk operasional yayasan.
2. Tanggal 1 Januari 2000 berdasarkan RUPS PT Mandala Airlines, dikeluarkan dana sebesar Rp 61.000.000.000.
3. Tanggal 29 Januari 2000, Letjen Djadja Suparman sebagai Panglima Kostrad yang bertindak sebagai Komisaris Utama dan Pemegang Saham PT Mandala Airlines mengeluarkan Surat Perintah Pengeluaran Dana untuk Kesejahteraan Prajurit Kostrad sebesar Rp 89 miliar dari kas PT Mandala Airlines.

Ada keanehan dari dua penarikan tersebut. Yaitu penarikan pertama 1 Desember 1999 dilakukan Letjen Djadja Suparman atas nama Dewan Pengurus YDPK mencairkan dividen dibayar di muka (*advance deviden*). Kemudian pada penarikan 29 Januari 2000 dilakukan atas nama Letjen Djadja Suparman sebagai Panglima Kostrad yang bertindak sebagai Komisaris Utama dan Pemegang Saham PT Mandala Airlines mencairkan dana kas PT Mandala Airlines.

Dari jumlah Rp 160 miliar, menurut laporan Kepala Kuangan (Kaku) Kostrad sebesar Rp 25 miliar dikembalikan ke PT Mandala Airlines pada tanggal 16 Juni 2000. Dengan demikian, dana yang ditarik Letjen Djadja Suparman sebesar Rp 135 miliar.

Letjen Agus Wirahadikusumah kemudian memerintahkan Kaku Kostrad dan Asisten Logistik (Aslog) Kostrad untuk membuat laporan pertanggungjawaban dana Rp 135 miliar tersebut. Kaku Kostrad dan Aslog Kostrad kemudian membuat laporan pertanggungjawaban tersebut dalam bentuk tulisan tangan. Tetapi oleh Letjen Agus Wirahadikusumah laporan tersebut ditolak karena dibuat dengan tulisan tangan, terlalu sederhana, dan tanpa disertai dengan bukti-bukti transaksi yang sah. Kemudian diperintahkan Kaku dan Aslog Kostrad untuk membuat lagi laporan pertanggungjawaban dana Rp 135 miliar.

Setelah perintah tersebut, Kaku dan Aslog Kostrad membuat lagi laporan pertanggungjawaban dana Rp 135 miliar tersebut sekali lagi. Hasilnya adalah Laporan Penggunaan Dana Komando Bidang Logistik dan Keuangan tertanggal 29 Juni 2000. Dari laporan tersebut diatas dapat dilihat berbagai kejanggalan dalam pelaporan dan penggunaan dana YDPK.

Kemudian ketika dilakukan audit oleh Kantor Akuntan Publik Drs. Herman Juwono, hasilnya adalah menolak memberikan pendapat (*Disclaimer of Opinion*). Secara umum, pendapat auditor dapat dibagi menjadi empat, yaitu laporan standar Wajar Tanpa Perkecualian (*Unqualified Opinion*), Wajar Dengan Perkecualian (*Qualified Opinion*), Tidak Wajar (*Adverse Opinion*) dan Tidak Memberikan Pendapat (*Disclaimer of Opinion*). Dengan demikian, *Disclaimer of Opinion* adalah penilaian paling jelek karena tidak ada data yang memadai untuk dilakukan audit.

Penolakan pemberian pendapat ini secara gamblang sebenarnya menggambarkan bahwa manajemen pengelolaan dana non budgeter (dana abadi dan dana komando) Kostrad dan YDPK sangat bobrok. Karena bobrok inilah maka kemungkinan korupsi sangat besar sekali terjadi.

Sayangnya reformasi internal yang digulirkan oleh Agus Wirahadikusumah tidak bersambut. Bahkan Agus yang akhirnya terdepak dari Kostrad. Sementara Letjen Djadja Suparman sebaliknya mendapatkan dukungan dari institusi militer. Audit internal yang dilakukan oleh Inspektur Jenderal Departemen Pertahanan menyatakan bahwa yang terjadi adalah kesalahan prosedur, bukan korupsi. Hal ini bisa dilihat sebagai resistensi militer terhadap tuntuntan akuntabilitas publik.

UU Yayasan dan Bisnis Militer

Dugaan korupsi di Kostrad di atas menunjukkan bagaimana tentara selama ini berbisnis. Kasus Yayasan Dharma Putra Kostrad di juga menunjukkan secara jelas bagaimana yayasan dikelola tanpa akuntabilitas publik. Selain itu, struktur komando yang menjadi tradisi militer juga diterapkan dalam pengelolaan yayasan dan unit usahanya. Padahal tradiri militer dengan tradisi yayasan dan bisnis sungguh berbeda.

Pada yayasan dan bisnis, soal transparansi dan akuntabilitas adalah hal yang sangat penting. Karena dengan transparansi dan akuntabilitas, kredibilitas yayasan dan unit usahanya dinilai oleh publik.

Selain itu, praktek yayasan militer dan yayasan yang didirikan Soeharto lain, badan hukum yayasan seperti kedok bagi aktivitas bisnis. Jadi bukan tujuan sosial yang mengemuka, melainkan keinginan untuk mencetak untung dengan yayasan yang mendapat fasilitas bebas pajak.

Praktek yayasan militer tersebut dari sisi lain bisa dilihat sebagai akibat tidak adanya aturan hukum yang jelas. Tanpa hukum, praktek yayasan hanya berdasarkan kebiasaan saja. Ditambah lagi proses pendirian yayasan yang relatif mudah.

Oleh karena itu, untuk mengatur praktek bisnis berkedok yayasan, IMF mendesak pemerintah Indonesia untuk membuat UU Yayasan. Seperti tercantum dalam Letter of Intent (LoI) 20 Januari 2000, Memorandum of Economic and Financial Policies Medium Term Strategy and Policies for 1999/2000 Bagian IV dikatakan,

"*We recognize that quasi-financial activities may also arise from the operations of foundations and we intend to bring their activities and accounts under government review and audit. The Ministry of Law and Legislation will form a working group to make policy recommendations and to draft legislation on foundations to be submitted to Parliament by end-April 2000. The legislation will require foundations to file a public statement of activities, including audited accounts*".

Sebetulnya draft RUU Yayasan telah dibuat oleh Departemen Kehakiman pada tahun 1976. Hanya saja pengaturan yayasan agaknya berbenturan dengan kepentingan Soeharto yang berbisnis melalui sejumlah yayasannya. Akibatnya, draft RUU Yayasan yang kemudian dibuat lagi oleh Departemen Kehakiman tahun 1985 tersendat di Sekretariat Negara[12].

Besarnya pengaruh IMF tidak bisa dielakkan oleh pemerintah dan DPR. Dan akhirnya, tanggal 16 Agustus 2001 UU Yayasan disahkan oleh DPR. Tetapi UU Yayasan menimbulkan kontroversi. Salah satu pangkalnya karena penyeragaman struktur organisasi yayasan. Padahal ada banyak organisasi yang menggunakan badan hukum yayasan. Mulai dari Organisasi Non Pemerintah hingga yayasan panti asuhan. Mulai dari lembaga pendidikan hingga penyelenggara jasa ibadah haji juga menggunakan bentuk yayasan. Selain itu, tidak semua yayasan melakukan bisnis.

Kontroversi yayasan juga disebabkan oleh pembahasan UU Yayasan yang dilakukan tanpa menyelenggarakan konsultasi publik. Memang ada Koalisi Ornop, tetapi Ornop hanya satu kelompok dari banyak kelompok lain yang menggunakan badan hukum yayasan.

Selain itu, pembahasan juga dilakukan secara tergesa-gesa sehingga banyak hal yang tidak sesuai dengan realitas yang ada. Kurangnya persiapan yang matang semakin tampak jelas ketika satu tahun kemudian muncul ide revisi. Departemen Kehakiman dan HAM mengusulkan revisi terhadap UU yang belum dilaksanakan.

Walaupun direvisi, sebetulnya tidak ada perubahan yang mendasar. Tujuan utama UU Yayasan adalah untuk mengatur praktek yayasan. Lalu kemudian yang

[12] Chatamarrasjid."Tujuan Sosial Yayasan dan Kegiatan Usaha Bertujuan Laba". Citra Aditya Bakti. Bandung. 2000. Hal. 7.

dipertanyakan apakah UU Yayasan adalah perangkat hukum yang tepat untuk mengatur militer berbisnis.

Anggaran

Dalam konteks negara, anggaran negara yang terwujud dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada dasarnya adalah anggaran rakyat, bukan anggaran pemerintah. Pada masa lalu, APBN dianggap anggaran pemerintah sehingga tidak ada kewajiban bagi pemerintah untuk melibatkan rakyat dalam proses penganggaran. Proses penganggaran sendiri meliputi perencanaan, penetapan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban.

Anggaran negara hakekatnya adalah amanat yang diberikan rakyat kepada pemerintah sebagai penyelenggara negara untuk mengatur dan mengelola anggaran yang semuanya adalah uang rakyat atau menjadi tanggungjawab rakyat[13]. Dengan demikian, pada dasarnya tidak ada alasan apa pun untuk tidak mengikutsertakan rakyat dalam proses penyusunan dan pelaksanaannya. Karena hakekatnya adalah amanat rakyat, maka anggaran negara juga harus dipertanggungjawabkan kepada rakyat.

Pengertian anggaran rakyat juga berlaku pada anggaran militer. Pada hakekatnya, organisasi militer dibentuk untuk memberikan jaminan keselamatan dan keamanan rakyat. Dalam Pembukaan UUD 1945 secara jelas juga dinyatakan bahwa salah satu tugas negara adalah untuk menjamin keselamatan rakyat. Oleh karena itu, keamanan dan keselamatan adalah barang publik yang harus disediakan oleh negara. Sedangkan publik di sini adalah rakyat yang membayar pajak dalam berbagai bentuknya. Sehingga dipandang dari sisi anggaran, keberadaan TNI bukan semata-mata untuk mempertahankan keutuhan negara. Lebih dari pada itu, keberadaan TNI adalah untuk memberikan jaminan keselamatan kepada seluruh rakyat. Sehingga pelanggaran HAM yang dilakukan oleh TNI, dari perspektif anggaran, sama sekali tidak bisa dimengerti. Bagaimana mungkin pembayar pajak yang mengongkosi militer hak asasinya dilanggar.

Anggaran juga bisa dilihat sebagai implementasi kebijakan yang dinyatakan dalam besaran uang dan dalam jangka waktu tertentu. Karena itu, bagaimana kebijakan dirumuskan, dilaksanakan dan dipertanggungjawabkan dapat dilihat pada proses-proses penganggaran.

Dalam penyusunan kebijakan secara makro, ada beberapa prioritas yang harus dipilih. Prioritas ini ditentukan berdasarkan tujuan apa yang hendak dicapai pada jangka waktu tertentu: jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang. Mengikuti skala prioritas tersebut, anggaran juga dibuat untuk membiayai kebijakan jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang. Karena itu, dalam proses penganggaran, kebijakan harus dirumuskan secara jelas dan tegas. Sasaran-sasaran apa yang ingin dicapai dan berapa waktu serta sumber daya yang dibutuhkan, harus dirumuskan secara jelas dan transparan. Karena tidak mungkin mempertanggungjawabkan anggaran apabila kebijakannya tidak transparan.

Terkait dengan anggaran militer, kebijakan pertahanan secara makro juga harus dinyatakan secara jelas dan transparan. Kebijakan pertahanan tentu meliputi definisi tentang ancaman yang dihadapi oleh negara, dan strategi apa yang diperlukan untuk

[13] Revrisond Baswir yang dikutip dalam oleh Abas, Muhamad dan Bake, Jamal. "Anggaran Negara yang Melibatkan Rakyat". PSPK. Jakarta, 2001.

menangkal ancaman tersebut. Kalau strateginya jelas, penjabarannya terhadap anggaran pun juga menjadi jelas.

Kebijakan pertahanan secara makro dirumuskan berdasarkan dua faktor utama. Pertama adalah faktor keamanan. Kalau ancaman terhadap keamanan yang didefinisikan dalam kebijakan pertahanan sangat mendesak, bisa dimengerti apabila porsi anggaran pertahanan meningkat. Tetapi sebaliknya, apabila tidak ada ancaman terhadap kemananan secara signifikan, tidak wajar jika pertahanan mendapat alokasi anggaran yang besar. Dalam situasi demikian, lebih baik jika alokasi untuk kesejahteraan rakyat seperti pendidikan dan kesehatan mendapat alokasi yang lebih.

Faktor kedua adalah pertumbuhan ekonomi. Jika tingkat pertumbuhan ekonomi suatu negara meningkat, pada umumnya belanja pertahanan juga semakin meningkat. Sebaliknya, apabila laju pertumbuhan ekonomi menurun, anggaran pertahanan juga ikut merosot[14] (Anggoro, 2002).

Kemudian di mana peran rakyat sebagai konsumen dalam bidang pertahanan dan keamanan? Keterlibatan rakyat untuk berperan serta aktif dalam proses penganggaran dapat dilakukan oleh wakilnya yang duduk di parlemen. Seluruh proses penganggaran, termasuk anggaran militer, ditentukan di parlemen. Karena itulah, esensi dari supremasi sipil atas militer adalah kontrol atas anggaran.

Pertanyaan penelitian dan metodologi

Penelitian ini berupaya menjawab dua pertanyaan mendasar, yakni *pertama,* apakah keterlibatan militer dalam bisnis untuk menutupi kekurangan anggaran yang dapat disediakan oleh pemerintah? Kedua, apakah UU Yayasan yang telah disahkan oleh pemerintah dan DPR merupakan instrumen hukum yang tepat untuk mengatur keterlibatan militer dalam bisnis? Untuk mengelaborasi dua pertanyaan dasar tersebut, maka pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah menggunakan penelitian kualitatif dengan metoda analitis-eksploratif. Eksploratif dalam pengertian, tindakan penjajakan atas suatu peristiwa atau fenomena yang telah terjadi untuk mencari jawaban atas pertanyaan mendasar.[15]

Dalam berbagai penelitian soal keterlibatan militer dalam bisnis yang telah dibuat oleh peneliti dan lembaga lain, seperti LIPI, hanya diungkap berapa jumlah aset yang dimiliki oleh bisnis militer dalam berbagai bentuknya. Penelitian-penelitian sebelumnya juga telah memberikan analisis dampak dari bisnis militer terhadap perekonomian secara nasional serta relasi antara militer dan pengusaha.

Untuk menghindari duplikasi, maka penelitian ini akan lebih memberikan perhatian pada berbagai variabel yang mendukung terungkapnya dua pokok masalah diatas. Diantaranya adalah bagaimana praktek pengelolaan bisnis militer sehari-hari. Bagaimana struktur yayasan militer pada masing-masing kesatuan, lalu hubungannya dengan struktur komando pada institusi resmi TNI. Akan dijelaskan dan dianalisis persoalan akuntabilitas yayasan militer. Hal ini perlu diungkapkan karena dari laporan BPK tahun 1998 hingga 2002 terhadap institusi militer atas penggunaan dana APBN terlihat praktek korupsi yang demikian dasyat. Padahal menurut kalkulasi kasar, APBN

[14] Anggoro, Kusnanto,"Anggaran Pertahanan, Bisnis Militer dan Profesionalisme Militer", makalah dalam Diskusi Anggaran Militer yang diselenggarakan oleh LOGOS di Jakarta, 13 September 2002.

[15] W. Gulö, "Metodologi Penelitian".PT Grasindo. Jakarta. 2002. Hal. 18.

untuk TNI hanya mencukupi 30 persen dari total kebutuhan. Sedangkan kebutuhan yang tidak tercover oleh APBN diduga banyak pengamat, ditutupi dengan keuntungan dari bisnis militer dan dana off-budget.

Sementara itu, perkembangan terakhir UU Yayasan juga akan dikaji secara mendalam karena sangat berkait erat dengan yayasan militer yang acapkali dijadikan payung bagi bisnis tentara. Lalu, apakah ada perubahan kebijakan dalam yayasan militer dan bagaimana kaitannya dengan anggaran militer secara keseluruhan.

Untuk mendapatkan hasil penelitian seperti di atas, maka data-data yang diperlukan dalam penelitian ini terdiri dari dua macam, yakni data primer dan data sekunder. Data primer akan digali melalui wawancara mendalam terhadap sejumlah narasumber. Wawancara mendalam dipakai karena persoalan bisnis militer ini amat sensitif di kalangan militer. Juga di kalangan bisnis, terutama pengelola bisnis militer, persoalan manajemen dan akuntabilitas serta transparansi termasuk kategori persoalan sensitif. Apalagi ditambah dengan dugaan praktek-praktek korupsi di lingkungan yayasan militer. Oleh karena itu, disadari sejak awal tidak mudah untuk mendapatkan data dari sumber pertama.

Sedangkan data sekunder didapat melalui penelusuran literatur-literatur tentang militer, baik berupa kliping media, *working paper*, laporan penelitian, akte pendirian, AD/ART yayasan maupun buku-buku tentang militer yang telah diterbitkan.

Untuk mempertajam analisis dan agar diperoleh gambaran nyata tentang bagaimana militer mengelola bisnisnya, akan digunakan studi kasus. Studi kasus yang akan dipakai adalah Yayasan Markas Besar ABRI (Yamabri), Yayasan Kartika Eka Paksi, dan Yayasan Brata Bhakti Polri. Ketiga yayasan dipilih karena ketiganya belum banyak disorot oleh media massa seperti Yayasan Dharma Putra Kostrad. Dengan demikian duplikasi dengan laporan jurnalistik media massa juga bisa dihindari.

Data yang dibutuhkan untuk ketiga yayasan, selain diperoleh melalui penelusuran literatur juga menggunakan laporan masyarakat yang selama ini dikirimkan ke ICW. Kecukupan data ini akan sangat berdampak pada penjelasan atas hubungan antara kedua yayasan dengan praktek bisnis militer selama ini yang sangat tertutup.

Melalui kedua yayasan itu juga akan digambarkan proses pengelolaan yayasan militer selama ini. Apa strategi yang akan ditempuh oleh yayasan-yayasan militer untuk menyiasati penerapan UU Yayasan dan bagaimana pola divestasi yang akan mereka lakukan. Jika hal diatas dapat digambarkan secara detail dan jelas, maka kriteria penelitian kualitatif sudah dapat dipenuhi dalam penelitian ini.

Bab II
Merunut Sejarah Tentara Mencari Laba

Keterlibatan militer di Indonesia dalam politik dan bisnis sesungguhnya berasal sejak awal terbentuknya negara Indonesia. Perjuangan untuk meraih kemerdekaan, selain dilakukan melalui diplomasi di forum-forum internasional, juga didukung dengan gerakan bersenjata yang dilakukan oleh embrio militer. Baik dalam bentuk laskar-laskar rakyat maupun BKR (yang kemudian berubah menjadi TKR dan TNI). Oleh karena itu, keterlibatan militer di luar bidang pertahanan dan keamanan mendapat legitimasi dari sejarah perjuangan kemerdekaan.

Keterlibatan militer dalam politik dan ekonomi juga mengalami pasang surut. Ada masa ketika peran militer, oleh pemerintah yang berkuasa, bisa diletakkan di dalam bidang pertahanan dan keamanan saja. Tetapi ada saat di mana militer sangat terlibat dalam politik dan ekonomi. Untuk memetakan peran militer dalam bisnis dalam lintasan sejarah perjalanan negara Indonesia akan dibagi kedalam beberapa periode sebagai berikut.

Periode 1945 - 1952

Berbeda dengan pengalaman banyak negara lain, militer Indonesia tidak didirikan oleh pemerintah yang kuat dan punya wewenang penuh atasnya. Militer Indonesia didirikan oleh mantan tentara didikan pemerintah kolonial Belanda dan Jepang. Embrio militer Indonesia berasal dari tiga sumber. Pertama adalah para perwira militer pemerintah kolonial Belanda atau Koninklijk Nederlandsch Indisch Leger (KNIL). Kedua adalah tentara didikan pemerintah militer Jepang, terutama dari PETA atau pembela tanah air. Dan ketiga adalah tentara yang berasal dari laskar-laskar rakyat yang setelah Indonesia menyatakan kemerdekaannya.

KNIL dibentuk oleh pemerintah kolonial Belanda sekitar tahun 1830 untuk membantu tentara kerajaan Belanda atau Koninklijk Leger (KL) menghadapi perlawanan bersenjata di beberapa wilayah nusantara. Karena berfungsi sebagai penjaga keamanan dalam negeri, jumlah serdadu yang direkrut KNIL tidak banyak. Anggota KNIL kebanyakan berasal dari kalangan suku tertentu di Indonesia sedangkan para perwira KNIL tetap orang Belanda dan segelintir orang Indonesia.

Ketika perang pasifik mulai mengancam, Belanda membutuhkan semakin banyak tentara. Karena itu, KNIL kemudian membuka pintu lebar-lebar bagi seluruh kalangan pribumi. Kalau sebelumnya tentara KNIL berasal dari suku-suku tertentu saja, setelah rekrutmen yang diperluas KNIL menerima orang-orang dari suku-suku lain seperti Jawa dan Sunda.

Berbeda dengan fungsi sebelumnya, kali ini tentara KNIL tidak lagi dididik untuk sekedar menjaga keamanan dalam negeri. Sebaliknya, KNIL dididik untuk mempertahankan negara dari serbuan negara lain dalam perang pasifik.

Sebagai bagian untuk mendidik tentara KNIL yang semakin banyak, Belanda mendirikan Sekolah Kadet Militer di Bandung untuk calon perwira. Beberapa perwira TNI yang terkemuka kelak di kemudian hari, seperti AH Nasution, TB

Simatupang, Alex Kawilarang, Rachmat Kartakusumah dan masih banyak lainya adalah lulusan Sekolah Kadet Militer Belanda ini[16].

Setelah berhasil mengalahkan Belanda, Jepang membutuhkan banyak tenaga dalam perang menghadapi Sekutu. Kemudian, melalui Poetera (Pusat Tenaga Rakyat), pemerintah militer Jepang di Indonesia melalukan mobilisasi penduduk dalam berbagai organisasi. Seperti Seinendan, Heiho, dan lain-lain. Secara khusus, Jepang membentuk tentara untuk membela Jawa 3 Oktober 1943 yang diberi nama PETA (Tentara Sukarela Pembela Tanah Air). PETA dipersiapkan untuk mempertahankan daerahnya masing-masing bila tentara Sekutu menyerang Pulau Jawa. Dalam perkembangannya, sampai akhir pemerintah Jepang di Indonesia, PETA terdiri dari 66 batalyon yang ditempatkan di berbagai wilayah di Jawa dan 3 batalyon Bali.

Selain dari KNIL dan PETA, tentara Indonesia pada awal kemerdekaan berasal dari laskar-laskar rakyat. Pada masa revolusi, istilah laskar bermakna satuan bersenjata di luar tentara reguler yang pada umumnya berkonotasi pada suatu orientasi politik tertentu (Pontoh,2000:69).

Pada awalnya, keberadaan laskar rakyat dapat ditelusuri pada masa pendudukan Jepang. Perlawanan yang diorganisir oleh rakyat dapat dibagi menjadi dua bagian, yaitu perlawanan secara terbuka dan perlawanan di bawah tanah. Menurut Kahin dan Anderson, pada masa Jepang ada empat kelompok utama. Yang terutama adalah kelompok yang dipimpin Amir Syarifudin. Kedua adalah kelompok yang dipimpin oleh Sutan Sjahrir. Kelompok Sutan Sjahrir ini berhasil mengembangkan cabang hingga Cirebon, Surabaya dan Semarang. Ketiga adalah perlawanan yang diorganisir para mahasiswa di Jakarta, terutama dari fakultas kedokteran dan terakhir kelompok yang dipimpin Sukarni yang bermarkas di Jalan Menteng 31 Jakarta.

Setelah Indonesia menyatakan kemerdekaan, laskar-laskar banyak didirikan oleh para pemuda di tingkat lokal. Selain bersifat lokal, umumnya keberadaan laskar rakyat kurang terorganisir. Kemudian atas dorongan Menteri Pertahanan Amir Syarifudin, pada tanggal 10-11 November 1945 diselenggarakan kongres pemuda. Dari 28 organisasi yang hadir dalam kongres, tujuh diantaranya sepakat untuk berfusi menjadi Pemuda Sosialis Indonesia (Pesindo). Pesindo kemudian berkembang menjadi salah satu laskar rakyat yang paling disiplin dan paling kuat. Pada tahun-tahun pertama, anggota Pesindo mencapai 25.000 pemuda. Menurut Kahin, Pesindo dibagi ke dalam satuan-satuan setingkat batalyon yang mempunyai kekuatan tempur. Pesindo semakin berwibawa ketika berhasil mengambil peranan yang efektif untuk memerangi pasukan Inggris (Pontoh, 2000: 72) .

Awal berdirinya tentara Indonesia adalah Badan Penolong Korban Perang yang didirikan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) pada tanggal 22 Agustus 1945. Badan tersebut mencakuip Badan Keamanan Rakyat (BKR). Dalam undang-undang pembentukannya, disebut bahwa salah satu fungsi BKR adalah memelihara keamanan rakyat bersama badan-badan negara lain yang bersangkutan (Sundhausen, 1988: 11). Dalam hirarki pemerintahan, BKR ditempatkan di bawah Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP). Sedangkan BKR yang ada di daerah secara paralel juga berada di bawah Komite Nasional Indonesia (KNI) di daerah.

[16] Pontoh, Coen H. "TNI Bukan Tentara Rakyat". Solidaritas Nusa Bangsa. Jakarta. 2000. Hal. 54.

Dalam proses rekrutmen, banyak mantan anggota PETA yang mendaftarkan diri ke BKR. Sementara lasykar rakyat menolak untuk masuk ke BKR. Terutama apabila induk organisasinya berseberangan dengan pemerintah.

Tentang eksistensi BKR, Oerip Soemoharjo pernah melontarkan ucapan yang terkenal, "Aneh, negara *zonder* tentara". Maksudnya, sebagai negara yang berdaulat Indonesia seharusnya memiliki tentara, bukan sekedar badan yang bertugas menjaga keamanan. Tugas tentara terutama adalah mempertahankan negara dari serangan negara lain. Oleh karena itu, organisasi tentara tidak bisa sekedar badan. Dan tuntutan untuk memiliki tentara semakin menguat ketika tentara sekutu dan Belanda mendarat di Indonesia. Apakah hendak menggunakan cara-cara diplomasi atau menggunakan kekerasan, keberadaan tentara mutlak dibutuhkan.

Lalu 5 Oktober 1945, BKR diubah menjadi Tentara Keamanan Rakyat (TKR). Hari kelahiran TKR kemudian ditetapkan oleh pemerintah menjadi Hari TNI dan diperingati setiap tahun. Kemudian Tentara Keamanan Rakyat diganti menjadi Tentara Keselamatan Rakyat pada 1 Januari 1946 dan sekali lagi menjadi Tentara Rakyat Indonesia pada 24 Januari 1946. Akhirnya pada 5 Mei 1947 TRI dan berbagai kelompok laskar rakyat digabungkan menjadi TNI[17].

Pada periode ini pula, sebagai bagian dari program reorganisasi dan rasionalisasi (re-ra) Angkatan Darat, Nasution mulai dengan pembentukan organisasi pertahanan yang meliputi seluruh wilayah Indonesia yang kemudian dikenal dengan konsep teritorial. Pada awalnya, Indonesia dibagi ke dalam tujuh Tentara dan Teritorium (T&T):

T&T I	Sumatera Utara
T&T II	Sumetera Selatan
T&T III	Jawa Barat, termasuk Jakarta
T&T IV	Jawa Tengah
T&T V	Jawa Timur
T&T VI	Kalimantan
T&T VII	Indonesia Timur

Struktur TT di atas merupakan strategi perang gerilya yang akan dilakukan oleh TNI menghadapai ancaman dari luar. Perang gerilya dipilih karena TNI saat itu tidak mempunyai persenjataan modern, selain keterbatasan dana untuk membiayai tentara modern yang terbagi dalam kesatuan-kesatuan yang mobil.

Struktur teritorial yang dibuat oleh Nasution sebetulnya hanya rencana jangka pendek. Rencana jangka panjangnya adalah membentuk tentara yang solid dan dilengkapi dengan persenjataan terbaru. Langkah awal sebagai realisasi rencana jangka panjang program re-ra, Nasution melakukan seleksi ulang terhadap seluruh prajurit. Tentu saja kebijakan yang tidak populer ini mengundang perlawanan dari dalam TNI.

[17] Lalu dari mana istilah ABRI muncul? Bukankah dalam sejarah TNI tidak pernah sekali pun istilah ABRI dipergunakan? Menurut Samego dkk, ABRI adalah sebutan generik setelah Peristiwa G 30S /PKI pada tahun 1965 untuk menghilangkan atau mengurangi dikotomi angkatan dengan kepolisian karena yang disebut terakhir ini dimasukkan sebagai bagian dari angkatan bersenjata (Samego dkk, 1999:47).

Terutama dari mereka yang tersingkir dari TNI, padahal pada masa revolusi kemerdekaan mereka merasa punya andil yang tidak kecil.

Salah satu peristiwa penting yang terjadi pada penghujung periode ini adalah kudeta yang dilakukan oleh militer 17 Oktober 1952. Kudeta ini sebetulnya merupakan kejadian lanjutan setelah program re-ra diberlakukan Nasution. Tentara yang tersingkir kemudian mendekati DPR. Lalu DPR pun mengecam program re-ra tersebut yang ternyata menyulut kudeta dari TNI, terutama TNI-AD. TNI menuntut Soekarno untuk membubarkan DPR dan menolak campur tangan politisi atas TNI. Tetapi tuntutan tersebut ditolak dan akibatnya, Nasution, TB Simatupang dan beberapa perwira pun tegeser dari kedudukannya.

Tetapi di balik peristiwa 17 Oktober 1952 ada versi lain seperti yang dikemukakan oleh Coen Husein Pontoh, di balik peristiwa 17 Oktober adalah persaingan antara perwira eks PETA dengan eks KNIL. Para perwira yang berasal dari KNIL dididik dalam tradisi kemiliteran Eropa yang menjauhkan militer dalam urusan politik. Oleh karena itu, konsepsi militer Indonesia menurut para perwira KNIL adalah tentara profesional dan murni alat negara.

Karakteristik perwira didikan Jepang adalah sebaliknya. Mantan prajurit dan perwira PETA dididik oleh tentara Jepang yang mendominasi kerajaan Jepang. Karenanya, mereka tidak memisahkan secara tegas antara politik dan militer. Persoalan politik juga menjadi persoalan militer.

Lepas dari situasi politik pada masa itu, dari mana sebetulnya tentara mengongkosi perang melawan Belanda? Bukankah pemerintahan, apalagi birokrasi, belum berjalan dan tidak bisa mengumpulkan pajak dan berbagai pendapatan lain? Otomatis, pemerintah tidak mempunyai dana untuk mendukung aktivitas tentara yang sangat tinggi waktu itu. Dalam berbagai literatur tentang militer juga tidak banyak disinggung soal anggaran militer saat itu.

Secara umum bisa dikatakan bahwa masing-masing kesatuan dan laskar membiayai sendiri keperluannya. Mulai dari logistik hingga senjata. Khusus untuk logistik, tentara mendapat bantuan dari penduduk setempat di sekitar lokasi mereka. Sedangkan senjata dan amunisi didapat dengan merampas dari tentara Jepang yang saat itu telah menyerah kalah dari Sekutu. Sebagian senjata didapat oleh tentara dan laskar dari hasil keuntungan penyelundupan candu. Ihwal penyelundupan candu ini secara menarik diungkapkan dalam sebuah novel, “Maut” yang ditulis oleh Mochtar Lubis.

Ketergantungan tentara yang amat besar terhadap rakyat dalam perang gerilya memunculkan doktrin bahwa TNI adalah tentara rakyat yang lahir dari rakyat. Doktrin ini berbeda dengan pengertian tentara dalam khasanah pemikiran demokrasi di Eropa dan negara lain, di mana tentara dibentuk dan didanai oleh pemerintah. Karena itulah, secara historis TNI tidak punya tradisi untuk “tunduk” pada politisi sipil. Bahkan seringkali muncul perbedaan strategi antara pemimpin sipil dan tentara. Seperti ketika republik yang baru berdiri harus menghadapi serangan frontal tentara Belanda. Presiden Soekarno dan pemimpin sipil lain memilih ditangkap Belanda saat Agresi Militer II. Padahal sebelumnya Soekarno pernah berjanji untuk memimpin secara langsung perang gerilya jika Belanda menyerang Indonesia.

Dari perspektif historis, tentara bisa merumuskan strateginya sendiri walaupun bertentangan dengan strategi pemerintah yang sah. Karena itu, bibit perpecahan antara

tentara dan pemerintah sipil adalah persoalan yang laten. Perbedaan ini bahkan pernah muncul dalam konflik terbuka seperti yang terjadi pada peristiwa 17 Oktober 1952.

Periode 1952 - 1959

Periode ini diwarnai oleh banyak peristiwa yang sangat menentukan dalam sejarah TNI. Meluasnya pemberontakan di berbagai daerah yang didorong oleh ketidakadilan pemerintah pusat dalam alokasi sumber daya alam. Ironisnya, pemberontakan tersebut dimotori oleh para komandan TNI sendiri.

Sementara itu, pemerintah pusat sama sekali tidak stabil. Kabinet jatuh bangun dalam waktu singkat. Rata-rata kabinet berumur 1 tahun saja sehingga sulit bagi pemerintah untuk menjalankan program-programnya.

Peristiwa penting yang terjadi pada periode ini adalah munculnya pemberontakan di berbagai daerah. Pemberontakan ini dipicu oleh ketidakadilan pemerintah yang Jawa sentris. Ketidakadilan ini yang kemudian menimbulkan pemberontakan di beberapa daerah di luar Jawa.

Keadaan menjadi semakin buruk ketika Dwi Tunggal Soekarno-Hatta bubar dengan mundurnya Hatta dari jabatan Wakil Presiden 1 Desember 1956[18]. Hatta yang berasal dari Sumatera dianggap sebagai representasi luar Jawa. Dengan mundurnya Hatta, kepentingan luar Jawa di tingkat nasional dianggap sudah tidak ada wakilnya lagi.

Sebetulnya perasaan itu sudah ada sejak tahun 1950 ketika di dalam parlemen muncul tuduhan Jawa sedang menjajah dan memeras pulau-pulau di luar Jawa. Tuduhan-tuduhan itu bukannya tanpa dasar. Khususnya kabinet di bawah Ali Sastroamidjojo yang dianggap merugikan daerah luar Jawa yang banyak mengeskpor bahan mentah dan hasil bumi ke luar negeri. Dengan memanipulasi kurs devisa, luar Jawa merasa dirugikan. Kebijakan ini dianggap menganakemaskan Pulau Jawa yang lebih banyak mengimpor barang-barang konsumsi.

Sebagai salah satu bentuk protes, banyak eksportir di luar Jawa yang melakukan penyelundupan. Cara ini ternyata mendapat dukungan dari elit politik lokal, termasuk dari komandan tentara lokal. Tahun 1954, Panglima Indonesia bagian Timur, Kolonel Warouw dan komandan resimen di Sulawesi Utara, Mayor Worang menizinkan penyelundupan kopra besar-besaran untuk membiayai operasi militer dan program pemukiman kembali. Sementara Mei 1956, Simbolon, Panglima Sumatera Utara mengirimkan sejumlah besar karet dan kopi ke luar negeri. Hasil yang diperoleh digunakan untuk menyediakan perumahan bagi pasukannya dan membayar gaji.

Ungkapan ketidakpuasan elit lokal dilanjutkan dengan pengambilalihan pemerintah sipil. November 1956, di Sumatera Tengah didirikan Dewan Banteng yang didirkan oleh Ahmad Husein, Komandan Resimen Sumatera Barat. Lalu Simbolon yang mengambil alih pemerintahan sipil di Sumatera Utara dan memberlakukan keadaan darurat di propinsi tersebut. Langkah itu juga diikuti oleh Panglima Kalimantan, Kolonel Abimanju dengan memerintahkan penangkapan semua menteri, pejabat pemerintah dan anggota parlemen yang memasuki Kalimantan.

Berikutnya, 2 Maret 1957 Panglima Tentara dan Teritorium Indonesia Bagian Timur, Letnan Kolonel Sumual menyatakan wilayahnya dalam keadaan darurat perang dan mengangkat dirinya sebagai penguasa perang. Dalam waktu yang bersamaan, Kepala Stafnya, Letkol Saleh Lahade, membacakan naskah "Piagam Perjuangan Permesta" yang

[18] Sundhaussen, Ulf. "Politik Militer Indonesia 1945 – 1967". LP3ES. Jakarta. 1986. Hal. 184.

telah disepakati oleh para perwira puncak di wilayah tersebut, tokoh-tokoh politik dan pemimpin pemuda Indonesia bagian timur.

Sebagai salah satu respon atas tuntutan daerah, Nasution sebetulnya telah mengangkat Kolonel Dahlan Djambek yang berasal dari Sumatera sebagai Wakil III Kepala Staf Angkatan Darat. Tetapi pengangkatan Dahlan tidak mengubah keadaan karena Presiden Soekarno enggan memenuhi tuntutan dari daerah dan menolak mengangkat kembali Hatta sebagai Wakil Presiden. Bahkan ketika situasi semakin meruncing, Dahlan membelot ke Padang dengan membawa uang dari anggaran tentara sebesar Rp. 9 juta.

Pada tanggal 15 Februari 1958, Pemerintah Revolusioner Republik Indonesia (PRRI) diproklamasikan dengan Sjafrudin Prawiranegara sebagai Perdana Menteri. PRRI juga didukung politisi sipil dari Masyumi dan PSI dengan tokoh-tokohnya yang terkemuka seperti Burhanudin dan Sumitro Djodjohadikusumo.

Munculnya pemberontakan di daerah memaksa Ali untuk mengundurkan diri dan membubarkan kabinetnya. Tetapi pada hari yang sama, Ali juga mengumumkan keadaan darurat perang. Di tengah situasi yang panas, tentara berhasil mengambil keuntungan dengan keberhasilan mereka mendesak diberlakukannya UU Negara dalam Keadaan Bahaya atau SOB (*Staat Oorlog en Beleg*). Pernyataan darurat perang memberikan kesempatan bagi militer untuk mengambil alih pemerintahan sipil. Dalam hirarki birokrasi, komandan teritorium mengambil alih pemerintahan sipil di daerah.

Pada masa ini pula, konflik dengan Belanda tentang status Papua Barat semakin memanas. Di tengah panasnya konflik, perusahaan milik Belanda dinasionalisasi. Sebetulnya yang mengambil alih pertama kali perusahaan-perusahaan Belanda adalah para buruh yang berafiliasi ke PNI dan PKI. Tetapi kemudian Presiden Soekarno memberikan perusahaan yang telah dinasionalisasi kepada militer. Tidak banyak penelitian yang bisa menjelaskan mengapa perusahaan yang telah dinasionalisasi jatuh ke tangan militer. Hanya saja, menurut Coen Pontoh, jatuhnya perusahaan ke tangan militer adalah bagian dari kesepakatan antara Nasution dan Soekarno. Soekarno membutuhkan dukungan militer untuk memuluskan dekrit yang membubarkan konstituante dan memberlakukan kembali UUD 1945. Sebagai imbalan dari dukungan militer adalah penyerahan perusahaan eks Belanda untuk dikelola militer[19].

Nasionalisasi perusahaan Belanda merupakan pintu masuk bagi militer untuk terlibat dalam bisnis skala besar. Sebelumnya, untuk mengatasi kekurangan dana, tentara menggalang dana melalui penyelundupan. Praktek ini terutama dilakukan oleh Panglima di luar Jawa yang merupakan daerah yang subur bagi perkebunan dan pertanian tanaman keras lain. Sedangkan bagi tentara di Jawa, penggalangan dana dilakukan dengan bekerja sama dengan para pengusaha etnis Cina yang dikenal ulet dan telah mempunyai jaringan bisnis yang luas[20]. Salah satu contoh yang mengemuka adalah Soeharto yang menggandeng Liem Sioe Liong dan Bob Hasan sebagai mitra bisnisnya. Kelak, kedua pengusaha ini menjadi salah satu konglomerat kroni Soeharto ketika menjabat presiden.

[19] Diskusi dengan Coen Husain Pontoh, penulis buku *"TNI Bukan Tentara Rakyat"*, September 2002.

[20] Crouch, Harold. "Militer dan Politik di Indonesia". Sinar Harapan. 1999. Hal. 37.

Periode 1959 - 1965

Di bawah UU Darurat Perang, tentara tidak hanya berhasil meningkatkan perannya di bidang politik, tetapi juga di bidang ekonomi. Dan pada masa Demokrasi Terpimpin yang diberlakukan setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959, bersama dengan PKI, tentara terutama TNI-AD adalah dua kekuatan politik yang dominan.

Periode 1959-1965 merupakan periode di mana tentara menjadi salah satu kekuatan politik yang sangat penting. Periode ini juga ditandai oleh meningkatnya persaingan antara TNI-AD dengan PKI untuk saling mempengaruhi Presiden Soekarno.

Setelah nasionalisasi perusahaan-perusahaan Belanda, para perwira Angkatan Darat meneruskan peran serta mereka dalam pengelolaan perusahaan-perusahaan baru di bidang perkebunan, pertambangan, perbankan. Peranan tentara makin diperluas ketika perusahaan-perusahaan Inggris juga ditempatkan di bawah pengawasan tentara pada tahun 1964 dan juga perusahaan Amerika pada tahun 1965[21].

Tujuan utama penempatan perusahaan di bawah tentara adalah untuk mendapatkan dana. Penyaluran tersebut dilakukan oleh tentara yang telah ditempatkan di dalam perusahaan dan memberikan langsung ke institusi militer tanpa melalui pemerintah. Dengan penguasaan perusahaan-perusahaan yang telah dinasionalisasi tersebut, tentara berhasil mengurangi ketergantungannya kepada anggaran belanja pemerintah pusat. Kongsi-kongsi dagang yang pernah sangat menguntungkan pemiluk terdahulu, yaitu Belanda, kemudian menjadi sumber-sumber pendapatan di bawah kontrol sejumlah perwira.

Penempatan perwira ke dalam perusahaan tersebut ternyata juga mendorong kebutuhan materiil mereka. Maka korupsi pun dilakukan dengan mengambil sebagian uang yang seharusnya disetor ke institusi militer. Walaupun elit tentara membiarkan praktek korupsi tersebut, tetapi ada perwira yang kena tindakan tegas. Diantaranya adalah Kolonel Ibnu Sutowo yang diberhentikan sementara dari jabatannya sebagai Kepala Staf Umum. Beberapa Panglima juga digeser oleh Nasution, diantaranya Komandan Kodam Jawa Tengah, Kolonel Soeharto yang "disekolahkah" di Sekolah Staf dan Komando Angkatan Darat (Seskoad).

Pada periode ini, sesungguhnya TNI mendapat alokasi dana yang terbesar sepanjang sejarah berdirinya. Dalam rangka operasi pembebasan Papua Barat, pemerintah membeli berbagai senjata mutakhir saat itu dari Uni Soviet untuk menghadapi Belanda. Tetapi kemudian konflik di Papua Barat dapat diselesaikan tanpa perang terbuka dengan mediasi dari PBB dan Amerika Serikat.

Periode ini adalah puncak pertarungan antara TNI, khususnya TNI-AD dengan PKI. Berakhirnya pemberontakan di daerah ternyata tidak dilanjutkan dengan pembangunan bidang ekonomi. Bahkan sebaliknya, dimunculkan persoalan baru untuk meningkatkan pengaruh dan kekuasaan. Dalam pembebasan Papua dan konfrontasi dengan Malaysia, Soekarno membutuhkan dukungan langsung dari massa rakyat. Sementara itu, PKI dan partai lain, dengan menunjukkan ketaatan kepada Soekarno juga memperbesar pengaruh di kalangan rakyat. Sementara itu, tentara punya kepentingan untuk mendapatkan dana yang besar untuk belanja senjata selain mendirikan sejumlah organisasi sipil untuk memperkuat pengaruhnya di masyarakat.

[21] *Ibid*, hal. 38.

Periode awal Orde Baru

Di bawah pemerintahan Orde Baru, tentara mengalami masa-masa keemasan. Baik di bidang politik maupun di bidang ekonomi. Konsep Jalan Tengah yang digagas oleh Nasution pada tahun 1950-an semakin mendapatkan legitimasi setelah diselenggarakan Seminar TNI-AD II tahun 1966 yang kemudian merumuskan dwi fungsi ABRI. Setelah berhasil menggilas PKI, militer Indonesia mempunyai dua tugas utama, yaitu menjaga tertib politik dan tertib ekonomi. Tertib politik dilakukan dengan depolitisasi partai politik. Kebijakan massa mengambang diterapkan untuk menjauhkan rakyat dari berbagai persoalan politik yang sebelumnya pernah mewarnai dinamika sejarah bangsa. Sementara pada saat yang sama partai politik dipaksa untuk merger menjadi 3 politik. Walaupun Pemilu 1971 masih diikuti oleh 10 partai politik, tetapi militer terlibat dalam penggalangan massa untuk memilih Golkar. Penggalangan massa juga dilakukan dengan intimidasi terhadap pendukung partai-partai lain.

Untuk mewujudkan tertib ekonomi, militer merasa perlu untuk mendirikan kelompok bisnis mereka sendiri. Beberapa jenderal yang terkenal karena keterlibatannya dalam bisnis dan politik pada masa di awal Orde Baru, diantaranya adalah sebagai berikut[22].

- **Jenderal Soedjono Hoemardani**
  Mantan Wakil Ketua Finansial dan Ekonomi (Finek) Divisi Diponegoro dan Wakil Ketua Finek Mabes ABRI. Soedjono juga Direktur PT Tri Usaha Bhakti, kelompok bisnis terbesar militer saat itu dan mantan Asisten Presiden. Jenderal ini juga anggota Opsus
- **Jenderal Sofjar**
  Mantan Ketua Finek Kostrad dan Ketua Yayasan Dharma Putra Kostrad. Di bawah yayasan ini Kostrad memiliki ratusan perusahaan. Jenderal Sofjar juga pernah menjabat Ketua Kamar Dagang dan Industri (Kadin).
- **Jenderal Soerjo**
  Ketua YDPK dan Direktur Kelompok usaha Hotel Indonesia. Mantan Ketua BPK dan penasehat pribadi Presiden (Finek). Direktur Pengawasan Keuangan Negara (Pekuneg) yang didirikan oleh Presiden.
- **Jenderal Alamsyah**
  Anggota Finek 1963-1965, Asisten pribadi Presiden dan Sekretaris Negara 1969-1973
- **Jenderal Tirtosudiro**
  Asisten pribadi presiden dan Ketua Bulog mulai 1972. Sebelumnya adalah Kepala Logistik Angkatan Darat.
- **Jenderal Suhardiman**
  Mantan Ketua perusahaan dagang milik negara, PT Jaya Bakti dan Ketua Soksi, serikat buruh anti-PKI yang disponsori oleh militer. Direktur perusahaan engara, Berdikari mulai tahun 1972.

Setelah tahun 1965, para perwira militer di jabatan-jabatan strategis dapat melalukan manipulasi kredit ekspor dan kontrak-kontrak pemerintah untuk kepentingan pengusaha Cina yang dekat dengan militer. Dengan kontrak tersebut, harga valuta asing

[22] Robison, Richard. “Indonesia. The Rise of Capital”. Allen&Unwin. Sydney, Australia. 1986. Hal 252.

bisa dibeli dengan harga yang murah, di bawah harga paar. Diperkirakan, manipulasi melalui cara-cara tersebut merugikan negara US$35 juta - US$100 juta pada tahun 1968. Meskipun sebagian pejabat berhasil diseret ke pengadilan dan beberapa pengusaha Cina dicabut lisensinya, tetapi dana yang berhasil dikembalikan tidak banyak.

Salah satu skandal yang terungkap adalah Coopa, perusahaan pemasok pupuk untuk program pertanian pemerintah "Bimas Gotong Royong". Beberapa media berhasil mengungkap ternyata Coopa tidak mampu memasok pupuk, padahal telah dibayar US$711.000. Investigasi terhadap Coopa kemudian menguak bahwa perusahaan yang terdaftar di Liechtenstein ini dimiliki oleh Arief Husni (Ong Seng Keng), Direktur Bank Ramayana. Dalam Bank Ramayana, saudara tiri Suharto Probosutejo termasuk pemegang saham dan menjabat sebagai komisaris. Bank Ramayana juga terkait dengan Jenderal Soerjo[23].

Berbagai skandal juga terungkap pada saat itu. Pada umumnya, skandal tersebut terkait dengan para perwira militer yang dapat mengalokasikan kredit kepada kelompok-kelompok bisnis tertentu dan kekuasaan untuk memotong prosedur yang berlaku.

Tetapi keterlibatan para perwira militer untuk memberikan fasilitas kepada kelompok bisnis tertentu semata-mata untuk kepentingan pribadi, bukan untuk kepentingan bisnis militer. Robison kemudian memetakan sumber bisnis militer secara lebih terperinci sebagai berikut.

1) Perusahaan asing, terutama Belanda yang telah dinasionalisasi pada than 1958. Perusahaan tersebut bergerak di bidang pergudangan, perkapalan, angkutan barang udara, bengkel dan galangan kapal. Meskipun saat pertama kali diambil alih perusahaan tersebut dijadikan BUMN, tetapi pertengahan tahun 60-an perusahaan-perusahaan tersebut telah menjadi perusahaan di bawah militer sepenuhnya.
2) Pengambilalihan aset oleh militer, terutama uang, perhotelan, galangan kapal dan agen penjualan mobil. Pengambilalihan ini terutama dilakukan oleh Pekuneg, Jenderal Soerjo terhadap aset yang dikontrol oleh Yusuf Muda Dalam. Distribusi konsesi hutan milik negara atau HPH ke perusahaan swasta. Ada sekitar 600 HPH yang diterbitkan. Komando militer, kelompok purnawirawan dan jenderal-jenderal secara individu adalah sebagian diantara penerima HPH.
3) Akses khusus yang ke militer dan kontrak pemerintah untuk suplai dan konstruksi, lisensi impor dan kredit impor.

Dari ketiga sumber itulah tentara menancapkan keberadaannya dalam kehidupan bisnis di Indonesia. Tetapi karena pada dasarnya tentara dilarang untuk terlibat bisnis secara langsung, maka bisnis tersebut dikelola secara tersamar. Baik melalui penempatan para perwira ke dalam perusahaan atau menempatkan perusahaan di bawah yayasan dan koperasinya.

Pada masa awal Orde Baru, sumber utama pendanaan militer adalah Pertamina, Bulog dan Berdikari. Berikut ini adalah kisah sepak terjang bisnis militer di tiga perusahaan tersebut.

Pertamina

Keterlibatan TNI dalam bisnis minyak dimulai sejak tahun 1957 ketika Nasution menyuruh Deputi II, Kolonel Ibnu Sutowo untuk mengambil alih ladang minyak di Sumatera. Pada masa Demokrasi Terpimpin, tiga perusahaan minyak Caltex, Stanvac dan Shell dengan berat hati menyerahkan konsesi-konsesi yang mereka peroleh sejak

[23] *Ibid*, hal. 253.

jaman kolonial Belanda dengan sistem bagi hasil dengan perusahaan pemerintah, Permina. Permina yang kemudian berubah menjadi Pertamina pada tahun 1968, sejak 1966 didominasi oleh Angkatan Darat.

Kegiatan Pertamina dengan cepat berkembang ke bidang lain dari produksi minyak. Pertamina ikut serta dalam Far East Oil Trading Company yang didirikan di Jepang 1965 dan Tugu Insurance di Hongkong. Penanaman modal juga dilakukan di beberapa proyek besar di bidang petrokimia. Tahun 1970, Pertamina mendirikan PT Krakatau Steel bekerja sama dengan Departemen Perindustrian untuk menyelesaikan pembangunan pabrik baja Cilegon yang ditinggalkan Uni Soviet tahun 1966. Pertamina juga berinvestasi dalam proyek pembangunan industri dan pariwisata di Pulau Batam serta ikut memiliki tanah persawahan yang luas di Sumatera Selatan.

Dana Pertamina juga dipergunakan untuk pembangunan berbagai proyek infrastruktur yang tidak ada kaitannya dengan investasi bisnis seperti Rumah Sakit Pusat Pertamina, rumah sakit kelas satu saat itu. Pembangunan studio televisi di Medan, stadion olahraga di Palembang, mesjid di Universitas Indonesia dan Bina Graha, kantor presiden. Tetapi sesungguhnya penggunaan dari dana terpenting Pertamina pada masa awal Orde Baru adalah untuk memenuhi kebutuhan keuangan angkatan bersenjata dan pimpinan militer.

Walaupun Pertamina adalah BUMN, prakteknya Ibnu Sutowo bertanggungjawab bukan kepada Menteri Pertambangan tetapi ke militer. Ketika Slamet Bratanata, Menteri Pertambangan mencoba mengatur Pertamina seperti mempersyaratkan kontrak dengan tender terbuka, justru Bratanata yang terpental. Direktorat Minyak dan Gas dialihkan dari Kementrian Pertambangan langsung berada di bawah Soeharto dan tahun 1967 Bratanata diberhentikan.

Di bawah Ibnu Sutowo yang berkuasa penuh, Pertamina dikelola secara tertutup. Neraca tidak pernah diumumkan dan laba tidak pernah diwartakan. Walaupun pajak yang berhasil disetor ke pemerintah naik dari 15% menjadi 50% pada tahun 1973, sesungguhnya tidak mencerminkan besarnya laba Pertamina. Pengelolaan yang serba rahasia diyakini Pertamina menjadi sumber keuangan TNI yang terbesar.

Pertamina yang dikelola tanpa akuntabilitas dan transparansi akhirnya terpuruk. Tahun 1975, Pertamina tidak mampu membayar kembali (*default*) sejumlah hutang luar negeri jangka pendek yang mencapai US$1,5 miliar. Tahun 1976 kembali terungkap Pertamina gagal membayar hutang yang sudah jatuh tempo mencapai US$ 10 miliar sehingga akhirnya Ibnu Sutowo tergusur dari kursinya.

Bulog

Bulog pada awalnya didirikan untuk menjamin pasokan beras kepada pegawai negeri dan anggota TNI yang sebagian gajinya berupa beras. Tahun 1970, ketika harga beras mengalami fluktuasi yang hebat, tujuan Bulog diperluas untuk menjamin kestabilan harga beras di pasaran. Pada masa panen raya, Bulog akan membeli beras dari petani dan disimpan dalam gudangnya yang tersebar di banyak tempat. Lalu pada musim paceklik, beras di gudang Bulog akan dijual untuk menstabilkan harga.

Didirikan tahun 1966 pada awalnya bernama Komando Logistik Nasional, Bulog dikuasai oleh para perwira angkatan darat mulai di tingkat pusat sampai cabang-cabangnya di berbagai daerah. Salah satu jenderal yang pernah memimpin Bulog adalah Ahmad Tirtosudiro.

Untuk membiayai operasinya, Bulog mendapat kredit dari Bank Indonesia. Berdasarkan laporan Komisi Empat[24], Bulog tidak pernah memberikan laporan yang memuaskan[25]. Prakteknya, Bulog tidak pernah membeli langsung dari petani melainkan dari para pedagang perantara dan operasi pasar juga dilakukan melalui perantara.

Celakanya, seperti perusahaan yang dikelola para serdadu, Bulog dijalankan tanpa transparansi dan akuntabilitas. Sebagian kredit dari BI justru dipergunakan untuk spekulasi. Bulog menerima kredit dari BI dengan bunga 3% per tahun, sementara bunga tabungan yang ditawarkan oleh bank swasta 10% - 15% per tahun. Oleh para pejabat Bulog, kredit murah justru ditabung di bank swasta untuk mendapatkan keuntungan dari selisih bunga tersebut.

Karena tergiur keuntungan dari praktek spekulasi, Bulog menangguhkan pembelian beras dengan menyimpan uang selama mungkin di bank agar mendapatkan keuntungan. Tahun 1967 Bulog menangguhkan pembelian pada masa panen utama selama pertengahan tahun pertama dengan maksud membeli besar-besaran pada pada panen pertengahan tahun berikutnya. Tetapi panen tengah tahun ternyata tidak sebanyak yang diharapkan. Akibatnya, dari target pembelian 597000 ton, beras yang terbeli hanya 280.000 ton. Bulog tidak mempunyai persediaan beras yang memadai ketika terjadi kenaikan pada tahun 1967dan awal 1968.

Spekulasi semakin menjadi masalah ketika sejumlah bank bangkrut pada bulan Agustus 1967, termasuk Bank Sumatera tempat Bulog menyimpan dana. Achmad Tirtosudiro mengatakan bahwa operasi bulog terhambat oleh ketidakberesan administratif yang menyangkut Rp. 1,3 miliar (atau senilai US$ 800000 pada waktu itu). Bencana lebih serius terjadi ketika Bank Dharma Ekonomi bangkrut. Bank Dharma Ekonomi ini adalah anak perusahaan dari PT Berdikari yang dikuasai oleh angkatan darat.

Selain membeli beras dari dalam negeri, Bulog juga memegang monopoli impor beras dari luar negeri. Sebagai importir tunggal, Bulog dicurigai berusaha mempertahankan impor beras dari luar negeri. Ironisnya, tahun 1968 Bulog mengimpor 838.000 ton beras sementara 60000 ton beras dari Sulawesi Selatan tidak terbeli. Tahun 1970, Bulog mengimpor 1.051.000 ton beras padahal 72.000 ton beras dari Sulawesi Selatan tidak terbeli. Karena banyaknya beras dari dalam negeri yang tidak terserap oleh Bulog, harganya pun turun hingga di bawah harga dasar yang ditetapkan oleh pemerintah.

Di balik politik bisnis beras tersebut, para pejabat Bulog mendapat banyak keuntungan. Tingginya tingkat impor menjadikan banyak pejabat Bulog mendapat komisi dari calon penyedia beras dari luar negeri. Sementara pada saat yang sama, jatuhnya harga beras di dalam negeri membuat Bulog mencetak semakin banyak keuntungan setelah ditimbun di gudangnya dan dilepas ketika harga merangkak naik.

Walaupun Bulog gagal dalam menjalankan misinya untuk mempertahankan stabilitas harga beras,

---

[24] Komisi Empat dibentuk sebagai respon Soeharto terhadap tuntutan mahasiswa untuk membersihkan korupsi pada awal Orde Baru. Ketua Komisi Empat adalah Wilopo dengan anggota Anwar Tjokroaminoto, Prof. Ir. Herman Johanes, dan Sutopo Yuwono. Sedangkan Mohamad Hatta menjadi penasehat komisi ini. Komisi Empat bertugas selama lima bulan dan menemukan penyimpangan di Pertamina, Bulog dan penebangan hutan. Tetapi tidak ada tindak lanjut yang jelas dari temuan komisi ini.

[25] Crouch, *Op cit.*, Hal. 313.

PT Berdikari

Salah satu sumber keuangan bagi angkatan darat pada awal Orde Baru adalah PT Berdikari, walaupun tidak berumur lama. PT Berdikari merupakan gabungan dari PT Aslam dan PT Karkam yang diambil alih. Kedua PT tersebut cukup berhasil karena mendapat proteksi dari Soekarno dan menterinya, Jusuf Muda Dalam. Setelah Soekarno jatuh, kedua PT tersebut diambil alih.

PT Berdikari kemudian dipimpin oleh Suhardiman yang pernah memimpin serikat buruh SOKSI. Di bawah TNI, kembali PT Berdikari mendapatkan berbagai fasilitas. Seperti hak monopoli untuk mengimpor mobil Mercedes Benz. PT Berdikari juga berhak mengimpor mobil seharga US$ 2000. Padahal Menteri Perdagangan saat itu, Soemitro mengeluarkan larangan untuk mengimpor mobil mewah dari luar negeri.

Salah satu anak perusahaan PT Berdikari yang terkenal adalah Bank Dharma Ekonomi yang bangkrut 1969. Rupanya PT Berdikari berjalan terlalu cepat dan akhirnya ambruk. Pada tahun 1969, jumlah stafnya dikurangi hingga tinggal separuhnya saja.

Bab III
APBN dan Off Budget TNI

Mengapa TNI berbisnis? Bukankah PP No. 6 tahun 1974 yang belum dicabut hingga saat ini melarang anggota TNI untuk berbisnis? Bahkan pada tahun 1979 ketika M. Yusuf menjadi Menteri Pertahanan dan Keamanan/Panglima ABRI, ditegaskan lagi anggota ABRI dilarang berbisnis. Menurutnya," Semua perwira ABRI aktif dilarang bergiat dalam usaha perdagangan secara langsung. Tujuannya agar semua bisa menjadi perwira yang baik dan bisa memusatkan perhatian pada tugas. Yang tidak mematuhi ketentuan akan diberhentikan atau pensiunnya akan dipercepat". Lebih lanjut M. Yusuf mengatakan," Sehebat-hebat kau mau maju, itu urusanmu. Tapi kalau kau masih aktif, kau tinggalkan itu dagang supaya dapat menjadi tentara yang baik"[26]. Tetapi toh imbauan M. Yusuf tetap sekedar imbauan. Dan Peraturan Pemerintah sepertinya tidak mempunyai kekuatan hukum untuk ditegakkan.

Salah satu alasan mengapa TNI berbisnis adalah sebagai warga negara TNI wajib berjuang di segala bidang untuk kepentingan bangsa dan negara. Berjuang bukan sekedar pertahanan dan keamanan, tetapi di semua bidang kehidupan, termasuk dalam bidang ekonomi. Akan tetapi, sesungguhnya keterlibatan militer dalam bisnis karena ternyata pemerintah melalui APBN tidak mampu memberikan dana yang mencukupi bagi TNI.

Menurut laporan Harian Angkatan Bersenjata, APBN hanya menutup 50% dari seluruh kebutuhan militer, sehingga untuk menutup kekurangan anggaran rutin, Angkatan Darat sebagai contoh, mendirikan sejumlah perusahaan[27]. Ketidakmampuan pemerintah untuk menyediakan seluruh anggaran bagi militer semakin mengemuka ketika Menteri Pertahanan saat itu, Juwono Sudarsono mengatakan bahwa anggaran yang disediakan oleh pemerintah hanya mampu menutup 25% dari seluruh anggaran yang dibutuhkan untuk membentuk militer yang handal[28].

Lalu bagaimana perincian anggaran militer? Menurut I Gde Artjana, auditor dari BPK yang pernah melakukan audit atas Departemen Pertahanan, anggaran dari APBN untuk Departemen Pertahanan dibagi menjadi dua bagian, anggaran pembangunan dan anggaran rutin. Anggaran pembangunan merupakan anggaran yang dipergunakan untuk meningkatkan kemampuan pertahanan. Termasuk dalam anggaran ini adalah biaya pembelian perlengkapan tempur. Sedangkan anggaran rutin dipergunakan untuk membiayai keberlanjutan pertahanan. Termasuk dalam anggaran rutin adalah gaji tentara, biaya operasional kantor, biaya latihan, operasi militer, termasuk operasi bakti TNI, dsb.

Sedangkan sumber anggaran militer berasal dari :

1. Anggaran induk yaitu anggaran pembangunan atau rutin yang disediakan untuk mendukung program pertahanan pada tahun anggaran berjalan.

---

[26] Samego, Indria dkk. "Bila ABRI Berbisnis". Mizan. 1998. Hal. 100.
[27] Robison, Richard. "Indonesia. The Rise Of Capital". Allen&Unwin. Sydney, Australia. 1986. Hal. 255.
[28] Lihat ,"Indonesia: Next Steps in Military Reform", ICG Asia Report No. 24, Jakarta/Brussel, 11 Oktober 2001.

2. Anggaran belanja tambahan yaitu anggaran belanja yang disediakan untuk mendukung program pada tahun anggaran berjalan tetapi belum masuk pada UU APBN yang telah ditetapkan.
3. Anggaran program suplisi yaitu sisa anggaran rutin tahun sebelumnya yang bisa dipergunakan atas dasar keputusan Menhankam.
4. Anggaran program lanjutan yaitu sisa anggaran pembangunan tahun anggaran sebelumnya yang dapat dilanjutkan kembali.
5. Anggaran dari pengurusan SIM, STNK dan BPKB (Bukti Pemilik Kendaraan Bermotor), yaitu anggaran yang didapat dari penerimaan biaya administrasi pengurusan surat-surat tersebut[29].

Sedangkan pengelolaan dana oleh TNI dapat dikategorikan ke dalam beberapa pos anggaran sebagai berikut.

1. Dana terpusat yaitu dana pertahanan yang keamanan yang dikelola oleh Departemen Keuangan. Dana tersebut digunakan untukmendukung pembiayaan pengadaan beras,listrik, telepon, gas dan air serta penyediaan dana bantuan proyek (kredit ekspor). Termasuk kategori dana terpusat adalah "On Top" budget yang kontroversial karena sama sekali tidak transparan.
2. Dana dipusatkan yaitu dana yang disediakan di Dephankam untuk keperluan tabungan wajib.
3. Dana devisa, yaitu dana yang digunakan untuk pembiayaan dan pengadaan barang atau jasa serta peralatan dari luar negeri.
4. Dana disalurkan yaitu dana yang disalurkan kepada Satuan Kerja di lingkungan Dephankam,TNI dan Polri untuk mendukung program masing-masing (termasuk pembiayaan atase pertahanan). Dana Satuan Kerja misalnya berupa dana yang disediakan kepada kesatuan militer hingga tingkat batalyon.

Karena APBN tidak mampu menutup semua pengeluaran militer, maka tidak semua anggaran tercantum di dalamnya atau dikenal dengan dana "Off Budget". I Gde Artjana membagi sumber pendapatan militer dari dana langsung dari presiden, dari Sekretariat Negara dan dari kegiatan bisnis militer. Dana dari Presiden dan Sekretariat negara ini yang kemudian dikenal dengan sebutan "On Top Budget".

Dana yang tidak tercantum dari APBN tentu saja berada di luar jangkauan publik. Tidak ada informasi tentang jumlah uang tersebut. Semua dana dirahasiakan, bahkan angkatan-angkatan pun tidak tahu berapa dana yang tersedia dan berapa yang dibelanjakan. Meski jumlahnya tidak diketahui namun dapat diperkirakan bahwa persediaannya kurang lebih sama dengan harga pembelian perlengkapan-perlengkapan paling mahal. Kebanyakan sistem persenjataan atau Alutsista (Alat Utama Sistem Persenjataan) dibeli dengan uang tersebut. Proses transaksinya dilakukan secara langsung dari Sekretariat Negara. Misalnya amunisi yang disediakan oleh PT Pindad mamakai anggaran On Top dari Sekretariat Negara[30].

---

[29] Dalam pengelolaan SIM, Mabes TNI mendapat bagian Rp. 500 sementara Mabes Polri mendapat Rp. 2000 dari setiap SIM yang dibuat. Sejak 5 Oktober 1992 hingga 31 Januari 2000, Polri telah menerbitkan 24.809.155 buah SIM. Dengan demikian, selama kurun waktu tersebut Mabes TNI mendapat Rp. 12,4 miliar. Lihat Agam, dkk. "Tinjauan Awal terhadap Pola-Pola Korupsi pada Sektor Pelayanan Publik", laporan penelitian ICW, Jakarta, 2001.

[30] Muna, Riefqi. "Korupsi di Tubuh Tentara Nasional Indonesia". Dalam Basyaib, dkk (ed.). "Mencuri Uang Rakyat. 16 Kajian Korupsi di Indonesia". Partership for Governance Reform. Jakarta. 2002. Hal. 14.

Berapa sebenarnya alokasi dana yang disediakan oleh negara melalui APBN? Berdasarkan APBN beberapa tahun terakhir, proporsi anggaran militer dapat dilihat dalam tabel di bawah ini.

Tabel 3.1. Anggaran militer dari APBN Tahun 1997 - 2001[31]

Tahun	Sektor	Rutin (ribu rupiah)	Pembangunan (ribu Rupiah)		Total	Persentase thd. APBN
			Rupiah	Kredit Ekspor & Bantuan/Utang Proyek		
1997/1998	Hankam	6,277,720,660	1,086,193,000	641,358,000	8,005,271,660	7.92 %
	Pendidikan	4,192,871,391	3,735,368,000	941,576,000	8,869,815,391	8.77 %
1998/1999	Hankam	7,516,579,820	1,062,793,000	800,020,000	9,379,392,820	7.03 %
	Pendidikan	4,740,026,958	3,227,191,000	1,715,142,000	9,682,359,958	7.25 %
1999/2000	Hankam	9,909,684,950	1,252,985,000	1,024,400,000	12,187,069,950	5.55 %
	Pendidikan	6,045,226,198	4,818,705,800	3,562,559,000	14,426,490,998	6.57 %
2000/2001	Hankam	13,043,341,230	855,000,000	1,280,646,000	15,178,987,230	6.89 %
	Pendidikan	4,046,009,534	3,196,220,000	4,070,269,000	11,312,498,534	5.14 %

Sumber: Buku Besar APBN Departemen Keuangan

Kecilnya dana yang dialokasikan untuk pertahanan tergolong kecil. Terutama bila dibandingkan dengan beberapa negara tetangga. Tabel berikut ini menggambarkan perbandingan anggaran beberapa negara serta perbandingan jumlah pasukan dengan luas wilayah di beberapa negara.

Tabel 3.2. Perbandingan anggaran dan jumlah prajurit beberapa negara

Negara	Jumlah prajurit thd. jumlah penduduk (%)	Jumlah prajurit thd. luas wilayah (%)	Jumlah anggaran Hankam thd. PDB (%)	Jumlah anggaran Hankam thd. APBN (%)
Australia	0,43	0,01	2,3	7,13
Brunei	1,25	0,75	6,9	17,96
Philipina	0,16	0,35	2,2	19,88
Malaysia	0,68	0,35	4	9,08
Thailand	0,46	0,5	2,8	15,04
Singapura	2,06	100	5,2	20,97
Indonesia	0,24	0,23	1,09	4,6

Sumber: Artjana, 2001.

Dari data di atas dapat dilihat perbandingan jumlah pasukan terhadap jumlah penduduk Indonesia hanya berada di atas Filipina. Negara-negara lain perbandingannya lebih besar. Demikian pula perbandingan antara jumlah prajurit dengan luas wilayah, Indonesia berada di peringkat dua paling bawah di atas Australia.

[31] Anggaran sektor pertahanan termasuk sub sektor pendukung dan sub sektor rakyat terlatih (ratih). Sedangkan sektor pendidikan termasuk sub sektor pemuda dan olah raga, sub sektor pendidikan luar sekolah dan kedinasan serta sub sektor kebudayaan nasional dan Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.

Tetapi dari beberapa pertempuran mutakhir yang terjadi di bumi ini, kecenderungannya menunjukkan pola serangan yang langsung menusuk ke jantung pertahanan secara cepat dan simultan. Dalam Perang Teluk dan Afghanistan tampak betapa dukungan perlengkapan tempur berteknologi canggih lebih diutamakan ketimbang jumlah pasukan. Pola pendudukan wilayah mulai ditinggalkan. Karena itu, jumlah pasukan, khususnya angkatan darat, tidak mendapat perhatian serius dibandingkan kualitas perlengkapan tempur.

Kepemilikan perlengkapan tempur terbaru membutuhkan anggaran yang besar. Selain karena harganya mahal, perawatan dan suku cadangnya juga tidak murah. Karena itu sesungguhnya persoalan anggaran pertahanan terkait dengan tingkat ekonomi suatu negara. Surplus pada anggaran negara memungkinkan untuk meningkatkan belanja pertahanan. Karena itu, negara-negara kaya memiliki anggaran pertahanan yang lebih besar daripada negara yang ekonominya tidak terlalu bagus.

Dari perbandingan anggaran dengan Produk Domestik Bruto (PDB) dan APBN tampak perbandingan anggaran pertahanan Indonesia paling kecil. Bahkan dibandingkan dengan Filipina, perbandingan anggaran Indonesia jauh lebih kecil.

Rendahnya anggaran pertahanan berimplikasi pada keterbatasan perlengkapan tempur seperti pesawat tempur dan kapal perang. Tabel berikut ini menggambarkan perbandingan postur persenjataan beberapa negara di kawasan Asia (termasuk Armada Pasifik Amerika).

Tabel 3.3. Perbandingan postur persenjataan beberapa negara di Asia

Negara	Anggaran militer (dalam US$)	Jumlah Pasukan	Jumlah Kapal Perang	Jumlah Pesawat tempur
Australia	7 miliar	55.200	59	142
China	11 miliar	2.480.000	1149	4086
Indonesia	939 juta	298.000	133	161
Malaysia	3,3 miliar	105.000	56	104
Filipina	1 miliar	110.000	88	88
Singapura	4,4 triliun	73.000	36	194
Taiwan	8,3 miliar	376.000	196	650
Brunei	357 juta	5.000	6	6
Thailand	2 miliar	306.000	149	234
Vietnam	891 juta	484.000	95	232
Armada Pasifik AS	271,2 miliar	200.000	190	1400

Sumber: Asiaweek, 2000.

Walaupun postur persenjataan Indonesia tidak selengkap negara lain, ternyata tidak semua perlengkapan bisa dipergunakan secara maksimal. Baik karena kurangnya dana untuk perawatan maupun karena embargo suku cadang karena pelanggaran HAM yang dilakukan oleh TNI.

Dalam pidatonya di DPR 25 Juni 2002, KSAD Jenderal Ryamizard Ryacudu mengungkapkan kondisi persenjataan TNI-AD yang sangat tidak memadai. Beberapa diantaranya adalah sebagai berikut.

- Standarisasi senjata senapan infanteri jenis SS-1 sebagai ganti M16-A1 untuk 83 Yonif (Batalyon Infanteri) baru terpenuhi 78 Yonif.
- Senjata satuan kavaleri dan artileri sudah mencapai 89% dari kebutuhan, tetapi karena sebagian teknologi lama yang dibuat tahun 60-an, secara kualitas hanya bisa dipakai 77% saja.
- Untuk amunisi kaliber kecil, seharusnya yang dibutuhkan adalah enam kali bekal pokok. Tetapi yang tersedia hanya tiga kali bekal pokok.
- Untuk amunisi kaliber besar, kebutuhan seharusnya tiga kali bekal pokok tetapi yang tersedia baru 0,6 kali bekal pokok.
- Kendaraan tempur jenis tank dan panser jumlahnya telah mencapai 95% dari kebutuhan. Tetapi dari yang ada hanya 55% yang bisa dipergunakan karena rata-rata sudah berumur 40 tahun. Khusus untuk tank Scorpion yang dibeli tahun 1996, amunisinya telah diembargo karena pelanggaran HAM di Timor Timur.
- Jumlah helikopter yang dimiliki oleh TNI-AD seharusnya 96 unit, tetapi yang tersedia hanya 69 unit saja. Itu pun hanya 47% yang bisa dipergunakan. KSAD juga mengeluhkan minimnya dana pemeliharaan helikopter yang hanya tersedia Rp. 17 miliar, padahal kebutuhan minimal adalah Rp. 22 miliar.
- Jumlah kendaraan taktis, yaitu truk 2,5 ton dan kendaraan ¼ ton hanya tersedia 5625 unit. Padahal kebutuhan TNI-AD mencapai 9658 unit sehingga yang tersedia hanya 58% saja. Itu pun hanya 40% yang bisa dipergunakan.
- Kantor yang dibutuhkan 12115 buah tetapi yang tersedia baru 10107 buah. Sedangkan perumahan bagi prajurit dibutuhkan 189.951 buah tetapi hanya ada 129.641 buah atau 68%.

Situasi yang sama juga terjadi pada angkatan udara. Dari 222 pesawat tempur, pesawat angkut dan helikopter TNI-AU, hanya 93 yang siap tempur (41,5%) sementara 129 pesawat tidak siap tempur. Dari 16 radar Komando Pertahanan Udara Nasional yang siaga hanya 68% atau hanya 11 unit. Dari 10 pesawat F-16 Fighting Falcon yang berada di Skuadron Udara 3 Lanud Iswahyudi Madiun, hanya 4 yang bisa dioperasikan setiap saat.

Keterbatasan peralatan ini menurut Kepala Staf TNI-AU, Marsekal Chappy Hakim karena sedikitnya dana untuk matra udara. Tahun 2002, TNI-AU hanya menerima 5,57% dari keperluan nyata sebesar Rp. 4,2 triliun. Lebih lanjut dikatakannya, untuk melayani dua trouble spot, dibutuhkan 18 pesawat angkut Hercules C-130. Padahal yang dimiliki oleh TNI-AU hanya 7 buah[32].

Lalu bagaimana dengan Angkatan Laut? Berdasarkan penjelasan Kepala Staf Angkatan Laut, Laksamana Bernard Kent Sondakh, keadaannya tidak berbeda dengan TNI-AU dan TNI-AD. Saat ini TNI –AL terdiri dari 2 komando armada kawasan dan 1 komando lintas laut militer yang didukung 6 pangkalan utama TNI AL (Lantamal). Selain itu, TNI-AL memiliki Korps Marinis yang terdiri dari 1 Pasukan Marinir, 1 Brigade Marinir dan 1 Detasemen Anti Teror Jalamangkara (Denjaka) dengan dukungan 417 kendaraan tempur marinir. TNI-AL memiliki 113 KRI, 124 Kapal Angkatan Laut dan 62 pesawat udara.

[32] Hakim, Chappy. "Naskah Pidato Jawaban Tertulis Kepala Staf TNI AU atas Pertanyaan Komisi I DPR RI", 2002.

113 KRI dapat dibagi menjadi tiga kelompok, yaitu kapal tempur, kapal patroli dan kapal pendukung. Sedangkan keadaan kapal tempur dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 3.4. Jenis dan kondisi KRI

No.	Jenis	Kelas	Keterangan
1.	Kapal Selam (2 buah)	U-209 (buatan Jerman th. 1981)	Kondisi 70% karena lebih 20 tahun belum overhaul. Galangan kapal di Indonesia, termasuk PT PAL belum bisa menangani pemeliharaan sehingga harus dikirim ke luar negeri
2.	Kapal Fregate (6 buah)	Van Speijk (buatan Belanda th. 1967)	Kemampuannya telah menurun sehingga kecepatan menurun menjadi 16 knot dan boros bahan bakar, yaitu 60 ton per hari. Senjata yang dipergunakan adalah rudal Harpoon 6 buah. 2 sudah kadaluarsa, 4 rudal akan kadaluarsa akhir tahun 2002.
3.	Kapal Korvet (4 buah)	Korvet buatan Belanda dan Yugoslavia th. 1980	Kapal jenis ini adalah yang termodern yang dimiliki TNI-AL. Senjatanya 26 rudal exocet MM-38, tetapi semuanya sudah kadaluarsa.
4.	Kapal Parchim (16 buah)	Buatan Jerman Timur tahun 80-an.	Sistem pendorongnya kurang cocok untuk daerah tropis, dan pabriknya di Rostock telah tutup. Akibatnya, kebutuhan suku cadang tidak bisa dipenuhi.
5.	Kapal Cepat Rudal (4 buah)	Buatan Korea tahun 1979	Senjata andalannya, Rudal Exocet MM-38 sudah kadaluarsa. Dari 4 kapal, 1 KRI sipa terbatas dan 3 dalam pemeliharaan.
6.	Kapal Cepat Torpedo (2 buah)	Buatan PT PAL 1988	Kondisi baik dan siap dioperasikan

Sumber: Sondakh, 2002.

Kapal patroli yang dimiliki TNI-AL terdiri dari Fast Patrol Boat (FPB) 8 buah dan Kapal Patroli Cepat eks Australia 8 buah. FPB dibuat oleh PT PAL antara tahun 1988 – 2001. Kondisinya masih cukup baik dan siap dioperasikan. Sementara Kapal Patroli Cepat dibuat tahun 1968 dan masih dapat dioperasikan untuk kegiatan laut terbatas.

Kapal pendukung terdiri dari Kapal Angkut Tank (Landing Ship Tank – LST), Kapal Tanker, Kapal Markas, Kapal Angkut Personel, Kapal Bantu Hidrografi dan Kapal Latih. Secara umum kapal tersebut dalam kondisi siap terbatas. Sebagian diantara kapal pendukung adalah eks Perang Dunia II sehingga diusulkan oleh Laksamana Sondakh untuk dihapus karena tidak layak lagi.

Dari usia, 39 KRI berusia di atas 30 tahun, 42 KRI berusia antara 21 – 30 tahun, 24 KRI berusia antara 11 – 20 tahun dan hanya 8 KRI yang berusia di bawah 10 tahun. Sehingga secara umum, sebagian besar KRI berusia tua. Padahal semakin tua usianya, semakin besar biaya yang dikeluarkan untuk pemeliharaan. Dengan situasi demikian, Laksamana Sondakh menyatakan, "saat ini tidak ada satu KRI pun yang siap tempur sesuai dengan fungsi asasinya, melainkan siap dalam arti berlayar"[33].

[33] Naskah Pidato Jawaban Tertulis Kepala Staf TNI AL atas Pertanyaan Komisi I DPR RI, 2002. Ada kejadian menggelikan ketika Presiden Megawati berkunjung ke East Timor. Kunjungan Presiden RI disertai sejumlah kapal perang yang disebut sebagai *show of force* sehingga mengundang protes pemerintah East Timor. Padahal walaupun ada kapal dikirim ke sana ya sekedar berlayar saja dan tidak bisa dipergunakan untuk berperang karena tidak ada senjata yang memadai.

Rendahnya anggaran pertahanan juga dapat dilihat pada rendahnya gaji prajurit. Tabel berikut ini menyajikan perbandingan gaji prajurit beberapa negara.

Tabel 3.5. Perbandingan gaji tentara di beberapa negara (dalam US$)

Negara	Tamtama		Bintara		Perwira	
	Terendah	Tertinggi	Terendah	Tertinggi	Terendah	Tertinggi
Indonesia	59,77	93,85	73,82	122,25	92,40	179,31
Singapura	775,28	1224,72	983,15	1384,83	808,99	12191,01
Thailand	122.00	488.00	122.00	732.00	244.00	1,220.00
India	156,25	218,75	225.00	383,33	318,75	1145,83
Saudi Arabia	800.00	1,000.00	1,100.00	1,250.00	1,600.00	10,200.00
New Zealand	8,820.00	9,800.00	12,250.00	26,950.00	24,500.00	73,500.00
USA	1022,70	4,467.00	2,049.00	5478,60	2097,60	12,324.00
Belanda	1,508.00	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	4,280.00

Sumber: Ryacudu, 2002.

Walaupun anggaran yang disediakan untuk pertahanan sangat terbatas, alokasi terbesar justru diberikan kepada TNI-AD. Perbandingan alokasi anggaran resmi menurut perhitungan Juwono Sudarsono pada tahun anggaran 2003-2004 diperkirakan AD:AL:AU:Polri = 33:19:14:35 (Sudarsono, 2002). Besarnya alokasi untuk kepolisian karena di sejumlah tempat terjadi konflik seperti di Maluku, Poso, Aceh dan Papua. Karenanya, anggaran untuk polisi lebih besar. Selain itu, dari bantuan yang dikucurkan oleh pemerintah Amerika bagi Indonesia untuk memerangi teroris, dari total US$ 50 juta, US$ 35 juta dialokasikan untuk polisi.

Off Budget TNI

Off budget pada prinsipnya adalah penerimaan dan pengeluaan untuk kepentingan militer (pertahanan maupun non pertahanan) yang tidak dicantumkan dalam anggaran negara. Ditilik dari sumber-sumbernya, penerimaan off-budget setidaknya ada tiga bentuk, yakni dari bisnis formal dalam melalui koperasi dan yayasan, bisnis informal dan *criminal economy*.

Bisnis Formal

Dalam perkembangannya, bisnis milik TNI terdapat di berbagai sektor. Sejak tahun 1958 TNI, terutama Angkatan Darat, berhasil menguasai perusahaan-perusahaan eks Belanda dan negara-negara lain yang telah dinasionalisasi. Pada awalnya memang perusahaan-perusahaan tersebut berada di bawah kontrol negara. Militer hanya sebatas menempatkan orang-orangnya. Tetapi dalam perkembangan selanjutnya, perusahaan-perusahaan itu berada di bawah TNI sepenuhnya.

Di bawah pemerintahan Orde Baru, bisnis TNI pun berkembang pesat dan menggurita hingga di berbagai sektor. Mulai dari perkebunan, transportasi, minyak, hingga perdagangan. Selanjutnya, banyak anggota TNI, baik yang sudah pensiun maupun yang masih aktif menduduki berbagai jabatan di ratusan perusahaan tersebut.

Bisnis formal TNI meliputi yayasan dan koperasi yang didirikan oleh institusi di struktur teritorial seperti Mabes, Kodam, Korem dan Kodim. Yayasan dan koperasi juga didirikan oleh tingkat kesatuan seperti Kopassus dan Kostrad. Gurita bisnis militer dapat

dilihat pada sejumlah perusahaan di bawah yayasan dan koperasi. Daftar perusahaan di bawah yayasan dan koperasi di lingkungan TNI AD, TNI AL dan TNI AU dapat dilihat pada lampiran 1 – lampiran 4.

Bisnis Non formal

Pengertian bisnis non formal TNI adalah bisnis yang melibatkan pensiunan TNI, keluarga anggota TNI atau anggota TNI yang masih aktif tetapi di luar struktur institusi TNI seperti yayasan atau koperasi. Sedangkan bentuk keterlibatannya dapat dibagi ke dalam tiga bentuk. Pertama mereka yang terlibat langsung dalam bisnis selaku pelaku, yaitu sebagai pengelola sekaligus pemilik saham atau jenderal konglomerat. Kedua, mereka yang hanya sebagai pengelola tetapi tidak memiliki saham atau Jenderal Niaga. Bentuk ketiga adalah mereka yang berstatus bukan sebagai pengelola atau pemilik saham tetapi nama mereka dipakai untuk "memperlancar" atau mengamankan bisnis rekanannya atau sebagai pengusaha "stempel"[34]. Lampiran 6 menunjukkan sejumlah perwira tinggi TNI yang menduduki posisi kunci di beberapa perusahaan, baik swasta maupun BUMN.

Criminal economy

Salah satu bisnis tentara yang omzetnya besar tetapi sulit untuk ditaksir adalah bisnis illegal. Bentuknya seperti beking perjudian, penyelundupan minyak, *illegal logging*, perdagangan obat terlarang dsb. Karena illegal bisnis melanggar hukum, maka keterlibatan tentara di dalamnya selalu ditolak oleh sumber resmi. Karenanya sangat sulit untuk memperkirakan berapa besarnya omzet bisnis illegal. Akan tetapi, walaupun sulit untuk ditaksir, ada beberapa kasus bisnis illegal sangat menonjol dan menjadi rahasia umum. Dari sekian banyak keterlibatan tentara dalam *criminal economy*, tiga diantaranya bisnis di daerah konflik, perjudian dan penyelundupan minyak akan dikupas secara mendalam.

- *Illegal bisnis di daerah konflik*

Dikirim ke daerah konflik bukan berarti nasib buruk, karena di daerah konflik seperti di Aceh, militer berhasil membangun jaringan bisnis ilegal. Beberapa jenis bisnis ilegal yang melibatkan militer di Aceh antara lain

- **Pemerasan di pos penjagaan**

Eskalasi konflik antara TNI dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) di Aceh menjadikan keamanan sebagai barang mewah. Untuk menjaga keamanan, TNI mendirikan pos-pos keamanan di jalan-jalan. Setiap mobil yang lewat akan digeledah termasuk penumpangnya. Tetapi pos-pos keamanan tersebut dimanfaatkan oleh anggota TNI untuk melakukan korupsi berupa pemerasan.

Salah satu rute yang menjadi sasaran pemerasan adalah jalan dari Medan menuju Badan Aceh. Di sepanjang jalan itu akan melewati belasan pos-pos penjagaan militer. Di setiap pos, setiap sopir harus memberi uang "tip" kepada petugas yang bertugas.

[34] Lihat Samego, Indria, dkk. "Bila ABRI Berbisnis". Mizan. Bandung. 1999. Hal. 97.

- **Jasa Keamanan**

Pendapatan utama Aceh adalah gas alam. Penambangan gas dilakukan di daratan maupun lepas pantai dan kemudian diolah menjadi gas alam cair (Liquid Natural Gas - LNG) di Lhokseumawe. Jumlah produksi penambangan tersebut telah memberikan sumbangan sebesar 30% dari total ekspor gas dan minyak Indonesia. Proses pengolahan gas sekarang dilakukan oleh Pertamina dan Exxon Mobil[35]. Selain Exxon Mobil, di Aceh juga terdapat beberapa perusahaan multinasional lain yang terutama bergerak di bidang perminyakan dan gas alam.

Konflik di Aceh ternyata membawa berkah bagi TNI. Mengapa? karena di tengah konflik, permintaan jasa keamanan tentu meningkat dan TNI mengambil peluang itu sebagai penjaga. Terutama untuk menjaga keamanan pabrik dan pekerja perusahaan-perusahaan multinasional. Padahal seharusnya keamanan adalah salah satu public goods yang disediakan oleh pemerintah. Karena publik, termasuk bisnis, telah membayar berbagai macam pajak, maka seharusnya mendapat perlindungan keamanan secara gratis dari negara yang diwakili oleh TNI.

Diperkirakan, TNI mendapat dana dari Exxon Mobil sebesar $500.000 (sekitar Rp. 4,5 miliar) per bulan dan 3000 prajurit TNI mendapat dukungan dalam bentuk pengadaan perlengkapan, termasuk tank dan kendaraan lainnya[36].

- **Illegal logging**

Selama bertahun-tahun di bawah pemerintahan Orde Baru,sumber daya alam Aceh dikuras secara besar-besaran tanpa memperhatikan aspek kelestarian alam. Wilayah hutan yang secara tradisional dimiliki oleh masyarakat adat yang bertani di hutan dipilah-pilah menjadi wilayah penebangan terbesar dan konsesi-konsesi perkebunan yang diperkirakan meliputi 75% dari luas tanah di Aceh[37].

Tetapi yang lebih meresahkan adalah praktek illegal logging. Terutama di kawasan Taman Nasional Gunung Leuser. Penegakan hukum tidak bisa diharapkan karena keterlibatan militer dalam illegal logging. Menurut catatan Indonesian Centre for Environmental Law (ICEL), proses hukum yang tak jelas juga terjadi pada Letkol TNI M Soleh, mantan Komandan Kodim 0108 Aceh Tenggara yang terlibat penebangan kayu ilegal di kawasan ekosistem Leuser, Juli 2001. Ketidakjelasan terjadi setelah ia dimutasi dari jabatannya oleh Pangdam Bukit Barisan. Demikian juga bagi anggota TNI/Polri yang diduga menjadi aktor lapangan, yang terjaring operasi pada Juni 2001[38].

- **Perdagangan senjata**

Anggota TNI juga terlibat dalam perdagangan ganja dari Aceh dan di sekitar ladang gas Arun[39]. Di Aceh juga muncul rumor bahwa senjata yang dimiliki oleh GAM (Gerakan Aceh Merdeka) disuplai oleh tentara dan polisi. Sepucuk senapan dari TNI bisa dibeli seharga Rp. 50.000.000.

Jaringan bisnis luas yang dikontrol oleh militer di Aceh menjadikan siapa pun yang ingin berbisnis di Aceh akan bertemu dengan kepentingan militer. Bahkan menurut Lesley McCullough yang saat ini ditahan oleh polisi di Aceh, militer memonopoli

[35] Down To Earth, No. 47, November 2000.
[36] Cochrane, Joe, “A Military Mafia”, Newsweek International, August 26, 2002.
[37] Down To Earth, No. 45, November 2000.
[38] Koran Tempo, 1 Agustus dan 28 Desember 2001.
[39] McCullough, Lesley, “Trifungsi: The Role of The Indonesian Military in Business”, 2000, hal. 30.

produksi, eksplorasi, transportasi dan pengolahan sumber daya alam. Mengatur harga, mengambil tanah untuk kepentingan mereka sendiri atau pihak lain dan berbagai kegiatan komersial lainnya. Hampir tidak mungkin berbisnis di Aceh tanpa berhubungan dengan militer[40]. Ada lelucon tentang bisnis militer di Aceh,"Kalau bertugas ke Aceh, anggota TNI berangkat membawa M-16. Tetapi setelah bertugas beberapa tahun di sana, pulang membawa 16 M (maksudnya uang 16 miliar rupiah)".

- **Penyelundupan Mobil Mewah**

Salah satu pemandangan di Aceh yang berbeda dengan daerah lainnya adalah mobil mewah yang berseliweran di jalan raya. Bukan karena penduduk Aceh kaya raya tetapi karena mobil mewah di Aceh dapat dibeli dengan harga murah. Lho? Ya, melalui pelabuhan Sabang, mobil mewah didatangkan dari Singapura tanpa pajak. Sehingga harganya pun tidak terlalu mahal. Hal itu dimungkinkan karena militer terlibat dalam penyelundupan mobil mewah dan tentu saja tidak bisa mengharapkan penegakan hukum dalam kasus tersebut[41].

- **Perdagangan narkotika**

Di Aceh, keterlibatan TNI dalam perdagangan narkotika sudah menjadi rahasia umum. Selain untuk memperkaya anggota TNI, sebagian dana dari narkotika dipergunakan untuk membiayai operasi militer. Salah satu indikasinya adalah tertangkapnya seorang pilot Helikopter polisi yang membawa 40 kg marijuana. Pilot tersebut mengaku bahwa mariyuana tersebut milik Kepala Kepolisian Aceh Besar[42]. Keterlibatan TNI dalam narkotika juga menjadi pemicu atas konflik bersenjata antara polisi dengan TNI. Januari 2002 lalu, ketika polisi menangkap truk yang kedapatan membawa mariyuana, tidak disangka apabila truk tersebut milik tentara dan kemudian pecahlah bentrokan antara polisi dan tentara.

- *Judi*

Walaupun judi termasuk salah satu kegiatan yang dilarang, baik oleh hukum negara maupun agama, toh tetap saja tidak bisa diberantas. Bahkan ketika dilarang dengan keras, judi dilakukan secara sembunyi-sembunyi.

Salah satu pusat perjudian di Indonesia adalah Jakarta. Kabarnya, dunia perjudian Jakarta dikuasai oleh "9 naga", sebutan untuk 9 orang bandar judi kelas kakap. Mereka adalah Tommy Winata, Engsan, Yasmin, David, Rudi Rajamas, Arief Cocong, Haston, Hong Lie dan Edi Porkas. Tommy Winata sendiri juga dikenal sebagai operator kelompok bisnis Artha Graha yang didirikan dan sebagian sahamnya dimiliki oleh Yayasan Kartika Eka Paksi, yayasan dengan omset terbesar di lingkungan Angkatan Darat. Sosok Tommy Winata dan keterlibatannya dalam perjudian adalah indikasi bahwa militer terlibat dalam bisnis gelap yang satu ini. Terutama memberikan perlindungan terhadap bisnis perjudian yang diharamkan di Indonesia. Karena itu, ide lokalisasi judi tidak populer di kalangan aparat. Bahkan dengan keras polisi menolak

[40] McCulloch, Lesley, " Greed: The Silent Force of The Conflict in Aceh", paper presented at Asian Studies Association of Australia, 1-3 July 2002. Hal. 11.
[41] Cochrane, *op cit*.
[42] McCulloch, 2002. Hal.

gagasan Sutiyoso untuk lokalisasi perjudian di Jakarta. Kalau dilokalisasi, uang yang dinikmati aparat akan masuk ke kas Pemda DKI Jakarta.

Lalu berapa sebenarnya omset judi di Jakarta? Dari penelusuran yang dilakukan oleh Forum terungkap bahwa perjudian yang dimiliki oleh Rudi Raja Mas bisa menyedot Rp. 5 miliar tiap malam, atau Rp. 150 miliar per bulan. Sedangkan di ITC Mangga Dua para bandar bisa mendapatkan Rp. 10M – Rp. 15M per malam[43].

Penghasilan para bandar besar di atas masih dipotong, terutama untuk jasa keamanan. Lagi-lagi TNI terlibat, selain polisi dan pejabat Pemda DKI Jakarta. Dana ini populer dengan sebutan "anggaran 303"[44]. Untuk perwira tinggi TNI dan Polri, dana 303 bisa mencapai Rp. 15 miliar. Sedangkan perwira di bawahnya sekitar Rp. 10 miliar dan turun ke bawahnya sekitar Rp. 5 miliar. Karena anggaran 303, lokalisasi perjudian bukan ide yang menarik bagi sebagian pejabat tinggi dan perwira tinggi. Kalau judi dilokalisasi, dana yang mereka terima akan masuk seluruhnya ke kas Pemda.

Judi di atas adalah judi untuk kelas atas. Hanya orang kaya yang bisa masuk dan berjudi di lokasi-lokasi di atas. Bagi kalangan menengah ke bawah, ada judi toto gelap (Togel) yang memberikan iming-iming keuntungan berlipat. Salah satu judi togel yang terkenal adalah judi KIM di Medan yang dikelola oleh Olo Panggabean. Olo dikenal sebagai pemimpin informal Ikatan Pemuda Karya (IPK) di Medan. Dari judi KIM, diperkirakan setiap bulan Olo Panggabean bisa meraup dana Judi KIM ini hanya diputar pada hari Senin, Kamis, Sabtu dan Minggu. Diperkirakan, dalam satu kali putaran Olo Panggabean bisa mencetak keuntungan bersih hingga Rp. 2 miliar.

Tabel 3.6. Jenis dan lokasi perjudian di Jakarta

No.	Jenis Perjudian	Lokasi
1.	Rolet	Harco, Glodok Pancoran, Asemka
2.	Bola Tangkas	Harco, Glodok Pansoran, Asemka, Mangga Besar Jl. Kalibesar
3.	Mickey Mouse	Harco, Glodok Pancoran, Asemka, Jl. Hayam Wuruk, Jl. Mangga Besar, Asemka
4.	Kasino	Jl. Hayam Wuruk
5.	Bakarat	Jl. Hayam Wuruk
6.	Koprok/tausau	Kali Jodo
7.	Qiu-qiu	Asemka
8.	Judi buntut	Ada 100 jenis dan tersebar di seluruh Jakarta

Sumber: Koran Tempo (3/7/2002)

- *Penggelapan BBM*

Salah satu alasan mengapa subsidi minyak dicabut karena BBM yang mendapat subsidi dilempar ke pasar gelap. Diantaranya dengan dijual ke luar negeri. Disparitas harga yang sangat besar, antara harga pasar dengan harga yang sudah disubsidi, memberikan keuntungan yang besar bagi penyelundup. Anehnya, walaupun banyak media mengungkapkan praktek penggelapan BBM, tidak banyak tersangka yang bisa

[43] Majalah Forum, 16 November 2001.

[44] Kemungkinan besar, istilah "anggaran 303" merujuk pada Pasal 303 KUHP yang mengatur besarnya hukuman untuk pidana perjudian.

ditangkap oleh polisi. Maka tak heran bila kemudian muncul dugaan militer menjadi beking penyelundupan minyak.

Laporan audit investigasi BPK menyangkut Biaya Distribusi, Hasil dan Volume Penjualan BBM Bersubsidi Tahun 2000 dan 2001, menemukan dua pangkalan minyak fiktif. Kedua pangkalan minyak ini dikelola oleh Pusat Koperasi Kepolisian Daerah Sumatera Utara (Puskopoldasu) dengan sepengetahuan manajemen Unit Pemasaran (UPMS) I, Medan, Sumatera Utara.

Selain itu, UPMS III Jakarta ditemukan penyaluran BBM bersubsidi ke Kodam Jaya. Padahal Kodam Jaya dikategorikan sebagai *own use* (digunakan untuk kepentingan sendiri) yang telah mendapat jatah langsung dari Pertamina. Laporan audit BPK memang tidak menyebutkan secara jelas kemana BBM yang digelapkan tersebut disalurkan. Tetapi kemungkinan besar, BBM yang disubsidi dijual ke pasar gelap, diantaranya dilempar ke pasar internasional[45].

Relasi antar tiga bentuk bisnis militer

Ketiga bentuk bisnis militer: formal, informal dan illegal tidak bisa dipisahkan satu dari yang lain. Tingkat hubungan antara ketiga bisnis tersebut dapat dilihat dalam tabel di bawah ini.

Tabel 3.7. Hubungan antara tiga bentuk bisnis militer

Bisnis	Institusi	Kesatuan	Individu
Formal	Ya	Ya	Ya
Informal	Ya	Ya	Ya
Criminal economy	Tidak	Ya	Ya

Sumber : McCulloch, Lesley, 2000.

Bisnis formal dalam bentuk yayasan dan koperasi melibatkan institusi TNI, kesatuan seperti Kopassus dan individu. Sedangkan bisnis informal dalam bentuk penempatan personel TNI ke perusahaan juga melibatkan TNI sebagai institusi, kesatuan maupun anggota TNI. Sedangkan criminal economy hanya melibatkan individu dan kesatuan, secara institusi TNI tidak melakukannya.

Ketiga bentuk bisnis tersebut tidak bisa dilihat secara terpisah. Antar masing-masing bisnis terkait satu dengan yang lain. Bisnis formal dan informal misalnya, didirikan baik di tingkat mabes maupun di struktur komando di bawahnya. Yayasan dan koperasi juga didirikan oleh Kodam. Bahkan koperasi mengikuti struktur teritorial. Keterbatasan dana yang disalurkan ke struktur teritorial memaksa komandan di tingkat lokal untuk berinisiati mencari dana guna menutup biaya operasional.

Sedangkan kaitan antara bisnis illegal dengan bisnis lainnya lebih pada kebijakan komandan untuk menutup mata bila anak buahnya terlibat. Biasanya penegakan hukum hanya dilakukan jika muncul masalah dalam *criminal economy* dan dipublikasikan luas oleh media sehingga menjadi sorotan masyarakat.

Dari perspektif hukum, kaitan antara ketiga bisnis dapat dilihat dari tidak adanya upaya penegakan hukum internal. Padahal militer dilarang terlibat dalam bisnis. Alih-alih

[45] Tentang keterlibatan militer dan polisi dalam penggelapan BBM lihat Harian Kompas 21 dan 22 Agustus 2002.

melarang, komandan malah mendorong anak buahnya untuk berbisnis dengan memberi contoh keterlibatan para perwira tinggi dalam bisnis di tingkat markas besar atau pusat.

Bab IV
Bila Jenderal Mengelola Bisnis

Bukan hal yang gampang untuk menelisik praktek bisnis di bawah yayasan. Mengingat selama ini pengelolaannya cenderung tertutup. Oleh karena itu, dari sedikit data yang terungkap, ada dua kasus yang dapat dilihat. Yaitu praktek bisnis Yayasan Markas Besar ABRI (Yamabri) dan Yayasan Brata Bhakti yang dimiliki oleh Kepolisian.

Yamabri

Tidak beberapa lama setelah berdirinya, Yayasan Markas Besar ABRI (Yamabri) telah menjadi salah satu sumber keuangan penting institusi militer, khususnya bagi Mabes ABRI Cilangkap. Berdiri pada 18 April 1994 melalui akte pendirian No. 211/1994, yayasan ini awalnya hanya memiliki kekayaan sebesar Rp 25 juta. Namun, dibawah kendali Panglima TNI kala itu -Jendral TNI Feisal Tanjung- ekspansi usaha yayasan ini kemudian mampu menjangkau sektor-sektor bisnis vital. Berikut ini adalah sejumlah perusahaan di bawah Yamabri.

Tabel 4.1. Daftar Perusahaan di bawah Yamabri

No.	Nama Perusahaan	Bidang Usaha
1.	PT Manunggal Air Service	Penerbangan cargo
2.	PT Bangkit Adhi Sentosa	Pertambangan
3.	PT Kadya Caraka	Konstruksi
4.	PT Yamabri Dwibakti Utama	Jalan tol
5.	PT Fajar Multi Dharma	Perkebunan
6.	PT Primasel	Komunikasi
7.	Balai Sudirman	Persewaan gedung pertemuan

Geliat bisnis ini dilandasi oleh argumentasi yang senada dengan bisnis-bisnis militer lainnya, yakni usaha untuk mengembangkan kesejahteraan warga Mabes ABRI, sebagaimana disebut dalam salah satu klausul Akte Pendirian Yamabri.

Bila dibandingkan dengan anak perusahaan milik beberapa yayasan besar militer yang terlebih dulu berdiri, seperti Yayasan Kartika Eka Paksi atau Yayasan Dharma Putra Kostrad, anak perusahaan Yamabri tidak bisa disetarakan. Dalam catatan beberapa peneliti, seperti Iswandi, Indria Samego atau George Aditjondro, anak perusahaan Yamabri masih bisa dihitung dengan jari. Namun demikian, cara-cara ekspansi yang dilakukan tidak jauh berbeda dengan para pendahulunya, yakni memanfaatkan kekuasaan yang dimiliki, menjalin hubungan dekat dengan keluarga Cendana serta swasta.

Salah satu cara yang ditempuh untuk mendekatkan hubungan antara militer dan pengusaha adalah ketika pada 27 September 1995, Jenderal TNI Feisal Tanjung menandatangani kesepakatan bersama dengan Menkop/PPK Soebijakto Tjakrawerdaja dan Ketua Umum KADIN, Aburizal Bakrie untuk membina kalangan perwira TNI yang tengah memasuki masa persiapan purnawirawan (MPP) dengan memberikan pendidikan, pelatihan dan pemagangan di dunia bisnis hingga mereka bisa menjadi pengusaha tangguh. Kalangan konglomerat yang mendukung penuh kesepakatan ini antara lain seperti Eka Tjipta Widjaja, Ciputra, Anthony Salim serta Tanri Abeng.[46] Seperti kita

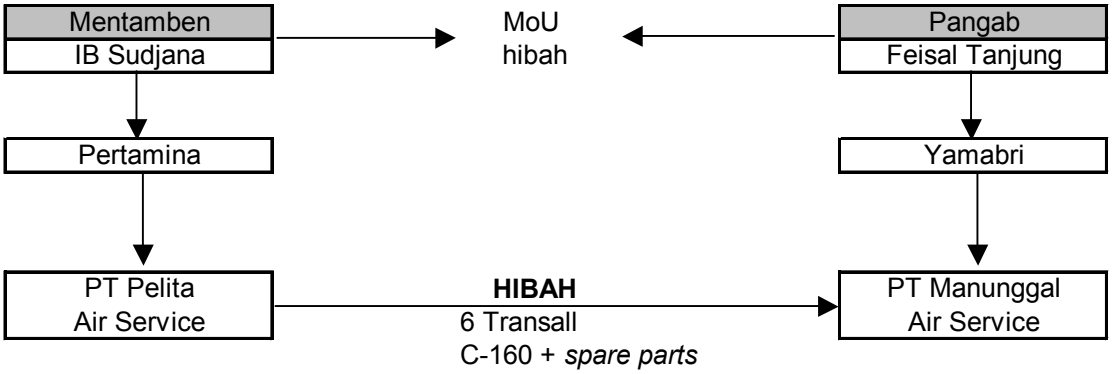
[46] Jawa Pos, 1 Oktober 1995.

ketahui, para konglomerat yang disebut terakhir ini merupakan kroni kapitalis bagi keluarga Cendana. Mereka menguasai hampir seluruh aspek bisnis yang dikelola negara.

Terjalinnya hubungan antara Ical dengan Feisal Tanjung dapat dilihat dari aktivitas Yayasan Dharma Bhakti Dharma Pertiwi yang sehari-hari dipimpin Nyonya Ida Feisal Tanjung, istri Feisal Tanjung. Yayasan ini pada 15 Oktober 1994 pernah mengumpulkan dana dengan mengadakan turnamen golf di lapangan golf Rawamangun yang diikuti oleh 474 pegolf pria dan wanita. Soeharto dan Bob Hasan merupakan anggota VIP di lapangan golf yang memiliki 18 lubang dengan luas 35 hektar ini bersama Sudwikatmono, Ical dan sejumlah menteri lainnya (George Aditjondro, 1998).

Hubungan Feisal Tanjung dengan mitra sejawat di institusi dan perusahaan lain menjadikan kepak bisnis Yamabri lebih leluasa untuk bergerak. Dalam perkara pendirian PT Manunggal Air Services (PT MAS), sokongan dari BUMN dan birokrasi terlihat begitu kental, terutama menyangkut hibah 6 pesawat Transall C-160 milik PT Pelita Air Services PT PAS), perusahaan jasa penerbangan dibawah Pertamina. Agaknya, kaitan antara rencana hibah pesawat dengan pendirian PT MAS sangat menarik untuk diteliti.

Pertama, pesawat Transall C-160 yang dihibahkan adalah milik negara, dibawah kepemilikan PT PAS yang merupakan anak perusahaan BUMN besar, Pertamina kepada Yamabri sebagai yayasan milik militer, yang kemudian hari digunakan untuk kepentingan bisnis PT MAS. Dasar hukum penghibahan yang dipakai cukup sederhana, yakni Surat Mensesneg, Moerdiono tentang penghibahan dan persetujuan hibah serta MoU penghibahan yang ditandatangani oleh Menteri Pertambangan dan Energi, Letjen TNI (Purn) IB Sudjana dan Pangab. Dalam pasal 2 MoU dikatakan, bahwa keenam pesawat Transall C-160 tersebut adalah hak milik (kepunyaan sendiri) dan pemilik berhak mengalihkan sepenuhnya untuk dihibahkan. Hal ini tentu saja menafikan kenyataan bahwa pesawat Transall C-160 adalah aset negara yang didalamnya terkandung kriteria akuntabilitas. Sehingga praktek hibah seperti diatas dapat dikategorikan sebagai bentuk korupsi. Menurut auditor Hermawan Juwono, nilai satu pesawat Transall C-160 pada tahun 1997 saja ditaksir mencapai Rp 6,7 milyar. Jika dikalikan enam pesawat yang dihibahkan, berarti negara telah dirugikan sebesar Rp 40,2 milyar. Ini belum termasuk *spare part* pesawat yang juga turut dihibahkan. Gambar di bawah ini bisa menggambarkan secara sederhana bagaiman proses hibah kekayaan negara dilakukan.



Gambar 4.1. Skema hibah pesawat Transall C-160

Kedua, pendirian PT MAS yang ditujukan sebagai sayap bisnis Cilangkap memang telah direncanakan dengan matang. Sebelum PT MAS berdiri, telah dibicarakan antara Pangab dengan Mensesneg mengenai hibah pesawat Transall C-160 eks PT PAS. Setelah direalisasikan, Feisal Tanjung tak lupa segera menyurati Dirjen Perhubungan Udara, Zainuddin Sikado – kini komisaris PT Airmark Indonesia – untuk "meminta" kemudahan ijin pengoperasian pesawat Transall melalui surat No. B/3365/X/1996 tertanggal 9 Oktober 1996.

Ketika semua persyaratan penerbangan telah terpenuhi, baru pada 11 November 1996 secara hukum, melalui notaris H.M Afdal Gazali, SH, PT MAS resmi berdiri dengan modal awal sebesar Rp 1 milyar. Berturut-turut nama pengelola PT MAS, seperti yang diperintahkan Pangab adalah Letjen TNI Tarub (Kasum ABRI) sebagai komisaris utama, Mayjen TNI Tamlicha Ali (Asrenum Pangab) sebagai komisaris, Mayjen TNI Bambang Soembodo (Aslog Kasum ABRI) sebagai komisaris dan Marsekal Pertama TNI Zaenal Sudarmadji (Staff ahli Kasau) selaku Direktur Utama. Saham PT MAS sendiri tidak sepenuhnya dimiliki Yamabri. 35% sahamnya dimiliki orang sipil, yakni Ir. Djerman Hamid yang dalam struktur manajemen PT MAS menjadi Direktur Komersialnya.

Ketiga, keterkaitan personal antara orang-orang yang memiliki peranan penting dalam proses pemberian hibah ini. Mentamben kala itu, Letjen TNI (Purn) IB. Sudjana (alm) adalah orang yang sebelum menjadi menteri pernah menduduki jabatan penting di militer. Tidak hanya meniti karier di birokrasi maupun militer, seperti tipikal jendral masa lalu, ia juga memiliki beberapa bisnis keluarga.

Tabel 4.2. Daftar perusahaan keluarga IB Sudjana

No.	Nama perusahaan
1.	PT Dharga Senatama Perkasa (milik anaknya, IB Dharma Yoga)
2.	PT Dharga Energindo Perkasa
3.	PT Dharga Energindo Prima
4.	PT Dharga Oil Perdana
5.	PT Dharga Citra Nusa
6.	PT Dharga Bara Persada
7.	PT Arsentra Wisesa Internusa
8.	PT Trigada Mareksa Hutama
9.	PT Galena Tambang
10.	PT Greenland Perdana Holding

Dalam kasus korupsi Technical Assistance Contract (TAC) menyangkut proyek pengeboran empat sumur minyak di Lapanganbunyu dan Prabumulih, Sumatra Selatan, serta Jatibarang dan Pendopo di Indramayu, Jawa Barat, yang melibatkan PT Ustraindo Petro Gas (UPG), bersama Ginandjar, Faisal Abda'oe dan Dirut UPG, Praptono, IB Sudjana dijadikan tersangka oleh Kejagung. PT UPG sendiri 49% sahamnya dimiliki Bambang Triatmodjo, 11% dimiliki Praptono, orang dekat Ginandjar.[47]

[47] Tabloid Kontan, Edisi 27/V/2 April 2001.

Aktor penting selanjutnya adalah Pangab, Feisal Tanjung. Dalam dunia bisnis, namanya tidak terdengar, baik sebagai pemilik perusahaan pribadi maupun komisaris sebuah perusahaan. Namanya lebih dikenal dalam kehidupan politik-keamanan. Deretan kasus pelanggaran HAM di Indonesia selalu menyertakan namanya sebagai pelaku. Misalnya kasus pembunuhan massal di Dili-Timor-Timur, peristiwa 27 Juli, Tanjung Priok, sampai DOM Aceh. Kejahatan ekonomi yang pernah ia lakukan, seperti ditulis SiaR adalah ketika pada awal Juli 1998, ia mentransfer dana senilai US$50 juta via Bank Niaga ke Asian Currency Unit di Singapura. Kala itu, sedang getol-getolnya isu *capital flight* bergulir. Disebut-sebut, uang sebesar itu adalah hasil pemerasan terhadap para pengusaha Cina yang tidak memiliki afiliasi apapun ke keluarga Cendana. Hubungan ekonominya dengan Cendana justru dimediasi oleh istrinya, Ida Feisal Tanjung yang sehari-hari menjadi ketua Yayasan Dharma Bhakti Pertiwi. Pada 1998-2003, sebagai bentuk hubungan nepotisme dengan Cendana, ia dan istrinya menjadi anggota MPR.

Kemudian Mensesneg Moerdiono. Tokoh yang satu ini tidak banyak diketahui sepak terjangnya di dunia bisnis. Hanya saja, adiknya bekerja di Salim Grup dan PT Gramedia. Ia juga dikenal tak memiliki hubungan dekat dengan petinggi militer, walaupun ia sendiri pernah menjadi wamil dan jabatan terakhirnya adalah Letjen TNI[48]. Bisa jadi, keluarnya surat pengesahan hibah pesawat darinya karena perintah langsung Soeharto atas permintaan Feisal Tanjung. Pasalnya, Pangab berkumis tebal ini merupakan orang kepercayaan Soeharto, yang sangat dibutuhkan untuk menangani konflik dan meredam gejolak politik kelompok anti-Soeharto.

Nama yang tidak boleh ketinggalan adalah Direktur Pertamina waktu itu, Faisal Abda'oe (alm). Setiap kali terjadi surat-menyurat antara Pangab dan Mensesneg, dirinya selalu mendapat tembusan. Sehingga setidaknya ia mengetahui, atau bahkan menyokong rencana penghibahan pesawat C-160 kepada Yamabri. Dalam obituari Faisal Abda'oe seperti ditulis buletin Pertamina, pria kelahiran Yogya 73 tahun lalu ini merupakan Dirut Pertamina terlama setelah Ibnu Sutowo. Ia memimpin Pertamina selama 10 tahun, mulai tahun 1988 hingga 1997. Karirnya selain sebagai Dirut Pertamina adalah *Chairman* pada beberapa perusahaan, diantaranya PT Badak LNG Co, PT Arun LNG Co, PT Asuransi Tugu Pratama Indonesia dan PT Pelita Air Services, eks pemilik pesawat C-160 yang dihibahkan. Selain itu, ia juga pernah menjabat sebagai presiden komisaris PT PT Seamless Pipe Indonesia Jaya (SPIJ), perusahaan patungan PT Asia Pasific Pipe dengan Bakrie Brothers, Pertamina, PT Krakatau Steel serta PT Encona Engginering Inc. Faisal Abda'oe merupakan bekas kurir Soeharto di jaman revolusi dan cukup dekat dengan Cendana. Salah seorang putranya, M. Reza Achmadi Abda'oe merupakan kawan balap Tommy Soeharto, sekaligus mitra bisnis Thariq Kemal Habibie di PT Repindo Impreza International[49].

Setelah beberapa lama PT MAS beroperasi, pada tahun 1997-1998 terjadi konflik yang melibatkan pemegang saham mayoritas (Yamabri dan diwakili Marsekal Pertama TNI Zaenal Sudarmadji sebagai Direktur Utama) dan pemilik saham minoritas, Ir. Djerman Hamid selaku Direktur Komersial. Masalahnya dipicu dari manuver bisnis Djerman Hamid yang memanfaatkan PT MAS sebagai sapi perah bagi perusahaan

[48] Nur Aziz, 1999, Suara Merdeka, 2001.
[49] Aditjondro, George. 1998.

penerbangan PT Heavy Lift Indonesia dan PT Nurman Avia Indopura yang dimilikinya secara pribadi.

Hasil audit Herman Juwono atas PT MAS tahun 1997/1998 menunjukkan kedua perusahaan Djerman Hamid telah berhutang sebesar Rp 5,5 milyar kepada PT MAS akibat dari penggunaan pesawat Transall C-160/Fokker F-28 dan Aircrew L-100 Hercules milik PT MAS. Hutang itu kemudian menjadi masalah besar karena tidak bisa dipertanggungjawabkan oleh Djerman Hamid selaku Direktur Komersial PT MAS. Penyelesaian lewat mekanisme RUPS tidak mampu mencari jalan keluarnya, sehingga kasus diatas sampai ke pengadilan.

Yang menarik dari konflik internal itu, adalah Djerman Hamid yang nyata-nyata seorang sipil dan hanya memiliki saham minoritas, mampu membuat PT MAS yang notabene merupakan anak perusahaan Yamabri merugi dan memburuk citranya -pasca kasus penyelundupan ular cobra dari Bandara Udara Juanda dengan menggunakan pesawat milik PT MAS terungkap mass media. Padahal, kendali atas PT MAS ada pada militer, yang bertaburan posisinya dalam berbagai tempat, baik sebagai komisaris maupun sebagai direktur. Kemungkinan penyebabnya adalah elit militer yang memiliki otoritas untuk mengelola PT MAS, melalui kendali di Yamabri maupun Mabes ABRI memanfaatkan kegiatan bisnis ini untuk kepentingan pribadi. Seperti dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 4.3. Pengeluaran PT MAS untuk perwira tinggi ABRI

Pos	1997	1998
Honor Panglima ABRI	Rp. 60.000.000	Rp. 30.000.000
Insentif Asisten Logistik	Rp. 48.000.000	Rp. 24.000.000
Honor Kepala Staf Umum	Rp. 48.000.000	Rp. 24.000.000
Honor Asisten Perencanaan Umum	Rp. 44.000.000	Rp. 24.000.000
Sekretaris Pengendalian dan Perencanaan Pembangunan (Sesdalopbang)	n.a.	Rp. 5.000.000

Sumber: Petikan laporan audit PT Manunggal Air Service

Jika ini dimaksudkan untuk penggajian, hampir pasti muskil karena di pos yang sama juga terdapat alokasi sebanyak Rp 1,4 milyar untuk gaji, lembur, tunjangan dan honor. Dengan demikian, asumsi yang mengatakan bahwa bisnis militer selama ini hanya menguntungkan beberapa perwira elit setidaknya menemukan bukti faktual. Bukan hanya itu, kroni bisnis di luar manajemen internalpun kecipratan untung. Sebut saja misalnya PT Asuransi Tugu Pratama yang ditunjuk sebagai perusahaan asuransi untuk pesawat Transall C-160 dan *crew*. Perlu diketahui, PT Asuransi Tugu Pratama 35% sahamnya dimiliki Bob Hasan melalui PT Nusantara Ampera Bhakti (Nusamba).

Yamabri merambah tol

Selain PT MAS, ekspansi bisnis Yamabri juga merambah ke sektor jasa konstruksi melalui PT Yamabri Dwibhakti Utama dengan menggarap jalan tol Pandaan-Malang sepanjang 29,5 km. Golnya proyek ini bisa jadi berbau kolusi, walaupun telah memalui proses tender. Pasalnya, perusahaan yang turut serta dalam pembuatan jalan tol

tersebut merupakan jaringan kroni Cendana. Mereka adalah, pertama, PT Setdco Graha Nusantara milik Setiawan Djody. Pengusaha ini merupakan mitra bisnis Tommy Soeharto dalam pabrik mobil balap Lamborghini, disamping menjalin kerjasama dengan Indra Rukmana dalam bisnis perminyakan kelompok Medco. Sebelum dibeli Singtel pada tahun 2001, Setdco juga memiliki saham di PT Telkomsel sebanyak 5%. Kala itu, Rahardi Ramelan menjabat sebagai komisaris utamanya (George Aditjondro,1998; www.telkomsel.com).

Kedua, PT Dharma Kencana Sakti milik Yayasan Dharma Putra Kostrad (YDPK). Ketiga, PT Jasa Marga dimana Tutut turut memiliki sahamnya melalui PT CMNP. Di PT Jasa Marga sendiri, ada dua komisaris mantan perwira di jajaran TNI/Polri, yakni Brigjen TNI (Purn) Soejono dan Mayjen Polri (Purn) Koesparmono Irsan yang kemungkinan turut melicinkan jalan bagi ekspansi bisnis Yamabri. Selain sebagai komisaris di Jasa Marga, Soejono juga menjabat sebagai Ketua Himpunan Pengembangan Jalan Indonesia (HPJI), yang disebut Depkimpraswil (eks. PU). PT Jasa Marga merupakan anak perusahaan departemen ini, sebagai salah satu jaringan eksternal. Sementara, Koesparmono adalah rektor Univ. Bhayangkara milik yayasan Bhayangkara Polri, Ketua Komisi Penyelidikan Nasional (KPN) untuk kasus Theys, komisaris Bank Maspion dan mantan anggota Komnas HAM.

Serdadu Berkebun Sawit

PT Yamabri Dwibhakti Utama juga merambah bisnis kelapa sawit di Kabupaten Luwu, Sulawesi Selatan dengan menggandeng PT Fajar Multi Dharma (FMD), perusahaan yang mengantongi izin pelaksana proyek perkebunan inti rakyat transmigrasi (PIR-Trans) kelapa sawit, dimana Ari Sigit (cucu mantan Presiden Soeharto) memiliki saham 70% di FMD melalui PT Makarti Trimitra Group. Ijin operasi itu diperoleh berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 1/1986, diantara 56 perusahaan perkebunan sawit lainnya dan dipertegas melalui SK Gubernur Dati I No. 18/KPTS/IX/BKPMD.1998 dan diperpanjang melalui SK Gubernur No. 14/KPTS/IX/BKPMD.1990.

Pada 9 Januari 1997, Ari didampingi Dirut FMD, Hendra Gunawan, Mayjen TNI (Purn) Ade Picaulima dari Yamabri dan Gubernur Sulsel Mayjen TNI (purn) Zainal Basri Palaguna melakukan penanaman perdana kelapa sawit. Sesungguhnya, proyek PIR-Trans ini juga menjadi incaran Musa, pengusaha pribumi asal Luwu lewat PT Agro Manunggal Plantation, yang kini dikendalikan The Ning King.

Awalnya, FMD telah menanami kelapa sawit seluas 140 ha plus pembibitan seluas 1.200 ha dengan menggunakan dana sendiri. Setelah krisis ekonomi, bisnis ini mengalami kelesuan karena kredit yang diharapkan mengucur lewat Bank Bapindo sebesar Rp 200 milyar tidak terealisasi (Hasanudin Hamid, 1998). Akibat kredit macet, Bapindo sendiri kemudian dimerger dengan tiga bank pemerintah lain – Bank Bumi Daya, Bank Dagang Negara, dan Bank Ekspor Impor – menjadi Bank Mandiri.

Yamabri di Bisnis Tambang

Bisnis Yamabri lainnya adalah penambangan batu bara di Kalimantan Selatan. Walaupun dalam salah satu pengakuan yang diberikan Wakil Ketua Yamabri, Brigjen Robik Mukav, Yamabri hanya menempati posisi enam dalam kompetisi tender untuk mengolah batu bara di Kalimantan yang diadakan Departemen Pertambangan, tetap saja keinginan untuk turut serta dalam penambangan batu bara tak terbendung.

Tak tanggung-tanggung, seluruh korps tentara juga bermain. Yamabri menggunakan tungangan PT Bangkit Adhi Sentosa, Yayasan Bhumyamca milik TNI AL menggandeng KUD Karya Maju, Puskopad milik Kodam VI, Tanjung Pura bekerjasama dengan PT KCM dan Kadya Caraka Mulia. Sementara Puskopol milik Polda Kalsel bekerjasama dengan PT Sumber Mitra Jaya dan Pemda kabupaten Banjar.

Di PT Kadya Caraka Mulia sendiri salah satu komisarisnya adalah Letjen (Purn) Suwarno Adiwijoyo, perwira lulusan AMN tahun 1966 dengan jabatan terakhir Perwira Tinggi Mabes ABRI yang juga salah seorang Ketua Partai Amanat Nasional.

Selepas pensiun dari Mabes ABRI, ia aktif di berbagai perusahaan, diantaranya presiden komisaris PT Badak Sukses Perkasa, Presiden Komisaris PT Paku Nusa Pratama dan dan Chairman Bangun Dinamika Group (Jatam, 2002 ; www.bangsaku.com) Tentu saja penambangan batu bara ini ilegal karena tidak memiliki ijin penambangan. Namun karena dibelakangnya berdiri pagar loreng, maka kegiatan PETI ini berjalan lancar. Bahkan dalam operasinya, telah menggunakan peralatan canggih seperti *stockpile, dump truck, conveyor, crusher dan excavaor*, mirip perusahaan tambang yang memiliki PKP2B. Jaringan penjualan dalam negeri dan luar negeripun terbentuk rapi (www.minergyNews.com).

Sekali lagi, pencaplokan aset negara

Bisnis Yamabri lain yang terdapat di Jakarta adalah penyewaan Balai Sudirman yang dikelola oleh Badan Pengelola Balai Sudirman (BPBS). Menurut audit BPK tahun 1999/2000, ditemukan fakta bahwa BPBS dalam melaksanakan usahanya menggunakan aset negara berupa tanah dan gedung Mabes TNI, dalam hal ini BAIS TNI.

Sejak dioperasikannya hingga pemeriksaan BPK pada 30 Mei 2000, terdapat penerimaan negara dari hasil sewa gedung pertemuan tersebut beserta halaman parkir sebesar Rp 23, 43 milyar. Rp 5,3 milyar telah digunakan untuk biaya operasional dan sebesar Rp 5,9 milyar disetorkan ke Pusku Mabes TNI.

Praktek usaha seperti diatas tentunya melanggar Kepres No 17 tahun 2000, dimana ditetapkan bahwa penerimaan negara pada Departemen maupun Non Departemen harus disetor ke Kas Negara. Justru hasil penyewaan gedung tersebut disetor ke Yamabri. Hal ini membawa kerugian bagi negara sebesar Rp 11,2 milyar.

Dari pemaparan diatas, dapat dikemukakan beberapa kesimpulan sebagai berikut :

- Yayasan ABRI, dalam hal ini YAMABRI telah diset-up sejak awal untuk aktifitas bisnis, bukan lembaga *charity*.
- Dalam melaksanakan bisnis melalui yayasan, YAMABRI selalu menggunakan kekuasaan yang dimiliki, memanfaatkan fasilitas negara dan membentuk pola kronisme, baik dengan Cendana maupun pengusaha Orde Baru maupun orang-perorang mantan perwira TNI yang duduk dalam satu posisi strategis di birokrasi maupun swasta.
  - YAMABRI dalam aktifitasnya tidak mencerminkan tujuan semula sebagai instrumen peningkatan kesejahteraan keluarga Mabes ABRI, namun hanya memperkaya kelompok elit ABRI tertentu saja. Dalam hal ini bisa dikatakan bahwa yang dimaksud keluarga Mabes ABRI adalah perwira-perwira elit saja.
- Seringkali bisnis Yamabri menggunakan cara-cara ilegal, memanfaatkan kekuatan yang dimiliki.

Brata Bhakti: Raja Hutan Berseragam Coklat

Sebagaimana "kakak kandungnya", TNI, Kepolisian RI juga memiliki beberapa institusi bisnis yang bergerak di berbagai sektor ekonomi. Baik badan usaha yang berbentuk koperasi, PT maupun yayasan. Bisnis tukang tilang ini memang tidak bisa dianggap remeh, baik dalam soal jumlah aset maupun sepak terjangnya. Menurut catatan Faisal H. Basri, perputaran dana di bawah kendali kepolisian tergolong besar, paling tidak pada urutan kedua setelah TNI Angkatan Darat.[50]

Sama seperti TNI, Polri juga memiliki koperasi yang mengikuti struktur hirarki komandonya. Pada tingkat Polda adalah Induk Koperasi Polisi (Inkoppol), sedangkan pada tingkat Polres terdapat Primer Koperasi Polisi (Primkoppol).

Demikian juga halnya dengan Yayasan Brata Bhakti. Sama dengan yayasan di lingkungan militer, yayasan ini tumbuh menggurita dengan banyak anak perusahaan sebagai berikut.

Tabel 4.4. Daftar perusahaan di bawah Yayasan Brata Bhakti

No.	Nama Perusahaan	Bidang Usaha
1	PT Tansa Trisna	General trading, kayu, kimia dan udang.
2	PT Bhara Induk	HPH dan garmen
3	PT Bhara Union	HPH dan general trading
4	PT Braja Tara	Angkutan bahan peledak
5	PT Braja Tama	HPH, general trading, perkebunan dan hotel
6	PT Bhakti Bhayangkara	Asuransi
7	PT Sapta Pursa Mandiri	Asuransi
8	PT Bank Yudha Bhakti	Perbankan
9	PT Surya Satria Timur Corporation	Industri kayu lapis
10	Gedung Bimantara	

Sumber: Diolah dari berbagai sumber.

Dari berbagai usaha tersebut, bisnis HPH merupakan bisnis yang sangat tertutup. Padahal jumlah penguasaan lahan yang diberikan kepada Yayasan Brata Bhakti Polri tidak main-main. Menurut data Asosiasi Pengusaha Hutan Indonesia (APHI) tahun 2002, luas lahan HPH yang dikelola 211.096 ha yang meliputi beberapa wilayah di Indonesia. Tabel berikut adalah daftar lengkap perusahaan milik Yayasan Brata Bhakti dalam bisnis perkayuan (HPH).

Tabel 4.5. Penguasaan HPH Perusahaan Yayasan Brata Bhakti Polri

No	Nama PT	Wilayah Propinsi	Luas
1	PT Bhara Induk	Riau	59.565 ha
2	PT Brata Jaya Utama	Kalimantan Timur	60.000 ha
3	PT Bhara Induk Maluku	Maluku	71.831 ha
4	PT Bhara Union	Sumatera Barat	33.700 ha
5	PT Bhara Induk Sumut	Sumatera Utara	50.000 ha
Total			**211.096 ha**

Sumber : Asosiasi Pengusaha Hutan Indonesia (APHI) tahun 2002

[50] Faisal Basri, "ABRI dan Bisnis" dalam *"Military Without Militarism ; Suara dari Daerah", Ibid,* hal. 279. Sayangnya, Faisal Basri tidak menyebutkan secara pasti berapa angkanya.

Seperti halnya bisnis di lingkungan TNI pada umumnya, ekspansi bisnis mereka berjalan karena sokongan birokrasi. Salah satu kasusnya bisa diamati pada PT Bhara Induk Sumatera Utara unit Siondop, Tapanuli Selatan. Dengan menggunakan izin HPH Menteri Pertanian melalui SK No. 37/Kpts/Um/1/1975 per tanggal 30 Januari 1975, bisnis kehutanan itu dimulai dengan konsensi lahan yang diberikan seluas 60.000 hektar.[51] Areal itu berada di kawasan Hutan Produksi Tetap dan Hutan Produksi Terbatas. Padahal, sesuai dengan Rencana Struktur Tata Ruang Propinsi Dati I Sumut, lokasi tersebut masuk dalam kawasan budidaya hutan. Izin itu sendiri berlaku hingga masa 20 tahun. Artinya, masa berakhirnya izin HPH PT Bhara Induk jatuh tempo pada akhir Januari 1995.

Melalui surat permohonan No. 2642/BI/BGS-3/11/1993, PT Bhara Induk mengajukan perpanjangan masa izin HPH kepada Departemen Kehutanan Kanwil Prop. Sumut. Surat itu langsung ditanggapi positif oleh Kanwil Dephut Sumut dengan meneruskan permohonan itu kepada Gubernur Sumut sebagai rekomendasi melalui surat bernomor 221/Kw1-5/1994. Tak sampai disini, melalui suratnya bernomor 522.11/13792/1994, oleh Gubernur rekomendasi itu disampaikan kepada Menteri Kehutanan dengan memberikan beberapa catatan istimewa. Diantaranya adalah bahwa PT Bhara Induk turut menunjang pertumbuhan ekonomi daerah Tingkat I Sumut dan meningkatkan ekspor non migas.

Dalam surat balasannya bernomor 525/MENHUT-IV/1995, Djamaludin selaku Menteri Kehutanan kala itu memberikan beberapa catatan penting untuk diperhatikan sebagai syarat ijin perpanjangan HPH. Syarat itu tidak lain, *pertama,* pengelolaan HPH PT Bhara Induk dengan menggunakan swasta murni (PT Jati Indah Raya), seperti yang selama ini terjadi tidak lagi diperkenankan. Hal ini merujuk pada Keputusan Menhut No. 23/Kpts-II/1994 tanggal 17 Januari 1994.

Kedua, PT Bhara Induk harus membentuk perusahaan patungan dengan BUMN untuk menyehatkan manajemen perusahaan dalam rangka memenuhi kewajiban HPH yang telah dilalaikan oleh PT Bhara Induk. Komposisi pemegang saham pada perusahaan patungan HPH itu adalah ditentukan sebagai berikut :

Tabel 4.6. Komposisi saham

No.	Institusi	Porsi saham
1	BUMN (PT Inhutani IV)	45% (20%-nya hibah)
2	Koperasi Dephut	4%
3	Pemegang HPH lama	49%

Perpanjangan itu sendiri hanya diberikan selama kurun waktu satu tahun, yakni 1995/1996 sebagai perpanjangan sementara. Syarat yang diberikan Menhut kala itu sangat berkaitan dengan kinerja PT Bhara Induk/PT Jati Indah Raya (JIR)[52] yang tidak

[51] Pada catatan Kanwil Dephut Propinsi Sumut No. 221/Kw1-5/1994 disebutkan luas lahan yang dapat dikelola PT Bhara Induk adalah 60.000 hektar. Tapi pada surat Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Sumut No. 522.11/13792/1994 dan surat Menhut No. 525/MENHUT-IV/1995 disebutkan bahwa luas aeral HPH PT Bhara Induk hanya 50.000 hektar. Artinya, ada selisih 10.000 hektar.

[52] PT Bhara Induk hanya memiliki ijin HPH, sementara kegiatan operasionalnya dilakukan oleh swasta murni yakni PT Jati Indah Raya (JIR). PT JIR sendiri adalah anak perusahaan PT Mujur

profesional. Bahkan dalam beberapa kasus yang sempat diangkat media massa setempat, nampak bahwa pengelolaan PT Bhara Induk cenderung menggunakan cara-cara manipulatif dan destruktif. Seperti misalnya pada Rencana Karya Tahunan (RKT) 1989/1990, PT Bhara Induk/JIR memberikan laporan fiktif. Dari blok tebang yang direalisir seluas 700 Ha, hanya mampu memproduksi 37.000 meter kubik kayu. Demikian pula pada RKT 1991/1992, PT Bhara Induk/JIR seharusnya hanya menebang di blok D1, namun kenyataannya semua blok tebang sudah dijarah, termasuk didalamnya areal blok-F yang menjadi bagian Rencana Karya Lima Tahunan (RKL).

Data asli menunjukkan, selama masa RKT April 1991 s/d Maret 1992 hasil total penebangan mencapai 82.806.88 meter kubik. Padahal selama ini laporan dari PT Bhara Induk hanya mampu memproduksi rata-rata pertahun 40.000 meter kubik.[53] Dikalikan nilai DR (dana reboisasi) dan IHH (Iuran Hasil Hutan) sekitar Rp 30.000,00 permeter kubik yang harus disetor ke negara, maka manipulasi pembayaran pada RKT 1991/1992 mancapai 1,2 Milyar. Bagaimana dengan laporan-laporan sebelumnya? Tidak bisa dilacak.

Setelah satu tahun ijin perpanjangan sementara, yakni untuk tahun 1995/1996, pada tahun berikutnya juga tidak jelas. Walaupun begitu, kegiatan operasional PT Bhara Induk dengan menggunakan mitra lamanya tetap berjalan.[54] Bahkan pada tahun 1999, tatkala mantan presiden Habibie menyampaikan laporan pertanggungjawabannya (masa demisioner), muncul SK Menhutbun, Muslimin Nasution yang memberikan ijin perpanjangan HPH kepada 51 perusahaan, termasuk didalamnya PT Bhara Induk. PT Bhara Induk sendiri diberikan ijin melalui keputusan No. 802/Kpts-VI/1999. Disinyalir pemberian ijin ini berbau kolusi karena terbit tatkala masa demisioner kabinet.

Dari pernyataan resmi pemerintah, melalui Menhutbun yang baru, Nur Mahmudi, kasus pemberian ijin HPH kontroversial itu akan diusut untuk membuktikan adanya KKN. Karena disinyalir masing-masing pengusaha yang akan mendapat ijin HPH harus menyetor uang sekitar Rp 500 juta hingga Rp 600 juta.[55]

Sebagaimana kasus KKN yang lain, persoalan ini juga tidak sampai tuntas. Bahkan PT Bhara Induk sampai tahun 2002 seperti yang terdapat dalam data Asosiasi Pengusaha Hutan Indonesia (APHI) masih memiliki ijin pengelolaan hutan seluas 50.000 Hektar di Sumatera Utara.

Beberapa hal yang bisa disimpulkan dari praktek PT Bhara Induk Sumut yaitu

- PT BIS mendapat perlindungan dari pemiliknya, yaitu Yayasan Brata Bhakti sehingga berbagai pelanggaran yang dilakukan tidak mendapat sanksi hukum.

Timber, perusahaan pengelola hutan yang kedapatan melakukan pelanggaran ijin operasional dengan melakukan perusakan lingkungan seluas 300.000 hektar di Kabupaten Mandailing Natal (Jakarta Post, 20 Maret 2002). Di Aceh, PT Azdal yang melakukan kerjasama dengan PT Mujur Timber juga kedapatan memanipulasi ijin perpanjangan HPH. Tidak hanya itu, kegiatan penebangan hutan yang dilakukan PT Azdal terbukti telah mengakibatkan rusaknya lingkungan dan mengabaikan kewajiban untuk melakukan pembinaan kepada masyarakat setempat (Serambi Indonesia, 7 Juni 2002)

[53] Berita mengenai penjarahan yang dilakukan PT Bhara Induk/JIR diangkat secara terus menerus oleh harian Waspada. (Waspada, 23 Maret 1993 ; Waspada, 13 Maret 1993 ; Waspada, tanggal dan tahun tidak tercantum ; Waspada, tanggal dan tahun tak tercantum).

[54] Hal ini tentu saja melanggar SK MENHUT No 525/MENHUT-IV/1995 yang melarang PT Bhara Induk untuk menggunakan mitra swasta.

[55] Media Indonesia, tanggal dan tahun tak tercantum.

- Akses kepada pusat kekuasaan, menjadi PT BIS tidak transparan. Dalam laporan Gubernur Sumut wilayah HPH yang dikuasainya 50.000 ha tetapi data dari Kanwil Kehutanan 60.000 ha.
- Diduga kuat, PT BIS melakukan praktek *illegal logging* dengan menebang kayu di luar area yang ditentukan dan memanipulasi pembayaran Dana Reboisasi dan Iuran Hasil Hutan sebesar Rp. 1,2 miliar.
- Karena dimiliki polisi, penegakan hukum tidak berjalan dalam kasus ini. Meskipun Menteri Kehutanan dan Perkebunan telah menyatakan bahwa ijin HPH PT BIS beraroma KKN.

Bab V
UU Yayasan: Legalisasi Bisnis Militer?

Pemerintah dan DPR akhirnya mengesahkan UU No. 16/2001 tentang yayasan. Ini adalah peraturan pertama tentang yayasan di Indonesia. Sebelumnya, tidak ada aturan yang jelas tentang yayasan. Peraturan yang bisa dipergunakan sebagai dasar hukum yayasan adalah KUH Perdata Pasal 365, 900, 1680, selain Pasal 236 Rv. Tetapi pasal-pasal tersebut tidak memberikan rumusan tentang pengertian yayasan. Apalagi memberikan aturan secara jelas dan tegas[56]. Karena itulah, yayasan dipergunakan oleh banyak organisasi sebagai badan hukum. Termasuk untuk kepentingan bisnis, seperti pada yayasan milik Soeharto dan yayasan militer.

Badan hukum yayasan sebetulnya dipilih oleh militer untuk mengantisipasi peraturan yang melarang tentara berbisnis. Seperti yang terjadi pada Yayasan Kartika Eka Paksi (YKEP). Pada awalnya tentara berbisnis melalui PT Tri Usaha Bakti (Truba) yang didirikan tahun 1968. Kemudian ketika pejabat negara, termasuk TNI, dilarang terlibat dalam kepengurusan bisnis, Kepala Staf TNI-AD, Jenderal Umar Wirahadikusumah mendirikan YKEP. Lalu PT Truba menjadi salah satu unit usaha di bawah YKEP[57].

Pada umumnya, tujuan pendirian yayasan di lingkungan militer adalah untuk meningkatkan kesejahteraan TNI[58]. Untuk merealisasikan tujuan itu, diperlukan dana sehingga kemudian yayasan mendirikan unit usaha. Dalam perkembangannya, unit usaha di bawah yayasan tumbuh menggurita, walaupun bukan merupakan portofolio investasi yang terencana dengan baik. Ketika kemudian bisnisnya berkembang pesat, misi yayasan dipertanyakan. Benarkah memang untuk kesejahteraan prajurit? Ditambah lagi dengan model pengelolaan yang tidak transparan, memunculkan pertanyaan. Jangan-jangan bentuk yayasan hanya sebagai kamuflase untuk menghindari pajak.

Salah satu pendapat yang tepat untuk dikutip terkait dengan yayasan adalah laporan audit BPK. Audit BPK atas sejumlah yayasan militer tahun 2000 memberikan kesimpulan sebagai berikut.

- Sistem pengendalian dan pengawasan internal sangat lemah, bahkan tidak jalan. Terlihat dari tidak tersedianya perangkat lunak yang mengatur prosedur dan teknis pelaksanaan pengelolaan yayasan.
- Manajemen keuangan yayasan sama sekali tidak tertib dan tidak disiplin dalam pengelolaan keuangannya.
- Terjadi pelanggaran manajemen dan administrasi keuangan sebagai akibat tidak terbakukannya perangkat-perangkat pengatur.
- Tidak jelasnya hubungan antara yayasan, badan usaha dan organisasi induk struktural karena organisasi dan manajemen yayasan yang digunakan sistem organisasi semi dinas.

---

[56] Chatamarrasjid. "Tujuan Sosial Yayasan dan Kegiatan Usaha Bertujuan Laba". Citra Aditya Bakti. Bandung. 2000. Hal. 27.

[57] Lihat "Restrukturisasi Yayasan Kartika Eka Paksi dan Unit-Unit Usahanya", Yayasan Kartika Eka Paksi, Jakarta, 2002. Hal. 3

[58] Tujuan pendirian yayasan selengkapnya dapat dilihat pada lampiran 7 paper ini. Ada keterangan tentang tujuan, struktur organisasi, dan sebagainya sejumlah yayasan-yayasan besar di lingkungan TNI.

- Penggunaan uang yayasan masih banyak yang tidak sesuai dengan tujuan dan ssaran berdirinya yayasan sebagaimana ditetapkan dalam akta pendirian dan anggaran rumah tangganya.

Kesemua hal tersebut sebenarnya bermuara pada governance yayasan-yayasan tersebut yang buruk. Governance dalam arti ini adalah tata pengelolaan yayasan dalam arti luas, mulai dari manajemen, pengawasan, transparansi, pertanggungjawaban, akuntabilitas, berkeadilan (*fairness*), etika, dan sebagainya.

Governance juga berhubungan dengan masalah struktur organisasi (disain, sistem dan komunikasi internal, dan sebagainya), sistem (sistem kerja, *Standar Operating Procedures* , peraturan kelembagaan, dan sebagainya). *Governance* yayasan tersebut yang buruk menyebabkan terjadinya peyimpangan-penyimpangan dalam berbagai langkah yayasan.

Untuk mengatur yayasan-yayasan tersebut, juga yayasan Cendana seperti Yayasan Dakab, Yayasan Amal Bakti Muslim Pancasila, Dharmais, dan sebagainya, maka dibuatlah UU Yayasan.

Beberapa ketentuan dalam UU No. 16 Tahun 2001

Struktur dan mekanisme organisasi

Menurut UU Yayasan, struktur organisasi yayasan terdiri dari Pembina, Pengawas dan Pengurus (Pasal 2). Ketentuan ini sebetulnya menyeragamkan struktur organisasi yayasan karena ada begitu banyak yayasan dengan beragam struktur dan kegiatan. Oleh karena itu, langkah pertama yang akan dilakukan yayasan untuk menyesuaikan diri dengan UU ini adalah dengan menyesuaikan struktur organisasinya.

Ketentuan lain yang penting dari peraturan ini larangan bagi pengurus untuk menerima gaji (Pasal 5). Tujuan awal yayasan adalah untuk kegiatan sosial guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat atau anggota organisasi yang mendirikan yayasan. Oleh karena itu, salah satu prinsip yang dimunculkan dalam UU adalah yayasan tidak untuk memperkaya pengurus dan pengelolanya. Karena itu gaji bagi pengurus diharamkan.

Tetapi implikasi aturan ini berdampak luas. Misalnya pengelola dana pensiun yang berbentuk yayasan. Para pengurus yang terlibat sehari-hati tidak akan diijinkan untuk menerima uang. Juga yayasan yang mengelola sekolah, terutama yayasan kecil di mana pengurus adalah pelaksana sehari-hari. Jika peraturan ini diberlakukan, bisa jadi beberapa yayasan kecil akan gulung tikar.

Pendirian dan pembubaran yayasan

Berbeda dengan ketentuan sebelumnya, untuk mendirikan yayasan diperlukan pengesahan oleh Menteri Kehakiman dan HAM (Pasal 11). Sebelumnya untuk mendirikan yayasan cukup mendaftarkan ke notaris yang kemudian akan mencatatkannya dalam lembaran berita negara. Tetapi dalam UU No. 16 Tahun 2001 diperlukan pengesahan oleh negara. Karena itu, salah satu kritik keras terhadap UU No. 16 adalah campur tangan negara yang membatasi kebebasan berserikat karena masih diperlukan pengesahan untuk mendirikan yayasan.

Besarnya campur tangan negara juga bisa dilihat dalam pembubaran yayasan. UU No. 16 Pasal 62 menyatakan bahwa yayasan dapat dibubarkan apabila

- Masa waktu pendiriannya telah habis.
- Tujuan pendirian yayasan telah terpenuhi.

- Putusan pengadilan yang telah mendapatkan kekuatan hukum tetap berdasarkan alasan
  1) Yayasan melanggar ketertiban umum dan kesusilaan.
  2) Tidak mampu membayar utangnya setelah dinyatakan pailit atau
  3) Harta kekayaan yayasan tidak cukup untuk melunasi utangnya setelah pernyataan pailit dicabut.

Baik di dalam tubuh UU atau dalam penjelasannya, tidak ada penjelasan mengenai apa yang disebut dengan ketertiban umum. Sehingga, ketentuan itu merupakan pasal-pasal karet yang dapat dipergunakan untuk membubarkan yayasan.

Pajak dan bisnis

Sebagai organisasi nir laba dan bergerak di bidang sosial, yayasan sebagai lembaga dibebaskan dari kewajiban membayar pajak. Tetapi persoalannya, dalam UU No. 16 Pasal 7, yayasan masih diperbolehkan ikut serta dalam bisnis kendati dibatasi maksimal 25% dari total kekayaan yayasan.

Keluhan lain terhadap UU No. 16 adalah soal insentif pajak bagi penderma atau filantropis. Di negara Amerika dan Eropa yang secara ekonomi jauh lebih baik ketimbang Indonesia, masyarakat didorong untuk menyumbang sebagian kekayaannya bagi kegiatan sosial. Sebagai imbalannya, pemerintah akan mengurangi pajak yang mereka tagih atau *tax deduction*. Peraturan seperti ini yang kemudian merangsang orang untuk berlomba-lomba memberi sumbangan.

Seharusnya UU No. 16 ikut mengatur soal *tax deduction* ini. Karena dengan demikian, UU No. 16 juga memikirkan sumber pendanaan yayasan. Kalau masyarakat tidak dirangsang untuk menyumbang, maka yayasan akan mengandalkan pada bantuan dan unit usaha. Padahal, seharusnya sebagai unit usaha lebih tepat menggunakan badan hukum koperasi atau perseroan terbatas.

Akuntabilitas publik

Salah satu klausul positif dari UU No. 16 tahun 2001 adalah soal akuntabilitas publik. Sebagai sebuah lembaga sosial, yayasan seharusnya tidak boleh "jauh" dari lingkungan dan masyarakatnya. Oleh karena itu, akuntabilitas publik perlu ditekankan agar yayasan juga dikenal oleh lingkungannya.

Aturan mengenai akuntabilitas publik yayasan merupakan langkah maju. Karena tidak hanya transparan dalam kegiatan, yayasan juga diwajibkan menyampaikan laporannya secara transparan ke publik. Untuk itu, UU No. 16 mewajibkan semua yayasan untuk mencantumkan ikhtisar laporan keuangan di depan setiap kantor yayasan.

UU No. 16 juga mengatur apabila yayasan menerima sumbangan dari negara atau sumbangan dari luar negeri lebih dari Rp. 500 juta wajib diaudit oleh akuntan publik. Audit serupa juga diharuskan bagi yayasan yang memiliki kekayaan di luar harta wakaf sebesar Rp. 20 miliar (Pasal 52). Selanjutnya, ikhtisar laporan keuangan yang telah diaudit harus dipublikasikan melalui media massa umum berbahasa Indonesia.

Hanya saja, ada sejumlah hal yang harus dikritisi menyangkut aturan akuntabilitas publik tersebut. Misalnya ketentuan untuk publikasi di media massa umum. Publikasi ini jelas membutuhkan biaya yang mahal. Belum lagi biaya audit oleh kantor akuntan publik sehingga besarnya dana yang dialokasikan untuk akuntabilitas publik malah mengurangi tujuan sosial yayasan.

Peraturan pelaksana dan perangkat pendukung

Walaupun telah mengatur secara rinci, dalam pelaksanaannya UU masih membutuhkan sejumlah perangkat peraturan pelaksana. Peraturan ini bisa dalam bentuk Peraturan Pemerintah atau Keputusan Menteri. Ada sejumlah peraturan yang harus dibuat sebelum UU Yayasan bisa dilaksanakan sepenuhnya, misalnya PP tentang tata cara pendaftaran yayasan, PP mengenai yayasan asing yang beroperasi di Indonesia, dsb. Hingga satu tahun setelah disahkankah, perangkat pendukung tersebut belum ada atau masih dipersiapkan.

Fakta itu menunjukkan bahwa UU Yayasan dibuat secara tergesa-gesa, hanya sekedar memenuhi LoI IMF, tanpa mempertimbangkan kesiapan perangkat operasionalisasinya. Selain itu, untuk mendaftarkan yayasan guna mendapatkan pengesahan dari Menteri Kehakiman dan HAM dibutuhkan persiapan internal di departemen yang bersangkutan.

Revisi UU Yayasan

Dugaan UU Yayasan dibuat tergesa-gesa semakin mendapat bukti kuat ketika belum dilaksanakan, Departemen Kehakiman dan HAM buru-buru memasukkan revisi UU Yayasan ke DPR.

Beberapa ketentuan dari UU No. 16 tahun 2002 yang hendak direvisi diantaranya adalah sebagai berikut.

- Gaji untuk pengurus. Dalam draft revisi, diusulkan Pengurus, Pembina dan Pendiri akan mendapat gaji.
- Waktu pengesahan oleh Menkeh HAM yang dipercepat paling lama 10 hari dan diberi waktu untuk mempertimbangkannya 14 hari.
- Jangka waktu pemberlakuan. Dalam revisi, UU Yayasan akan berlaku dua tahun terhitung sejak 6 Agustus 2001.

Memang tidak banyak pasal yang direvisi, tetapi ada beberapa perubahan mendasar seperti soal gaji di atas. Selain itu, perubahan ini juga menunjukkan bahwa pembahasan UU Yayasan dilakukan semata-mata untuk memenuhi perjanjian dengan IMF. Akibatnya UU Yayasan tidak digodok secara cermat, serius dan partisipatif oleh DPR. Sehingga ketika hendak dijalankan muncul banyak persoalan.

Persoalan lain adalah proses revisi kembali dilakukan tanpa melibatkan partisipasi luas dari masyarakat. Karena itu, banyak kalangan seperti dari dunia pendidikan, memperkirakan UU yang telah direvisi akan menemui banyak kendala dalam pelaksanaannya (Koran Tempo, 22/8/2002).

Kemudian bagaimana antisipasi yayasan militer untuk menyesuaikan dengan UU Yayasan? Berikut ini akan dipaparkan persiapan yang dilakukan oleh Yayasan Kartika Eka Paksi.

Praktek pengelolaan Yayasan Kartika Eka Paksi

Yayasan ini adalah yang terbesar di lingkungan TNI. Kegiatan utama yang dilakukan oleh YKEP meliputi bidang kesejahteraan prajurit, pendidikan, bidang usaha dan manajemen umum. Bidang kesejahteraan meliputi bantuan sehari-hari dan pelayanan kesehatan untuk prajurit. Sedangkan bidang pendidikan dilakukan dengan mendirikan tiga lembaga pendidikan, yaitu Universitas Ahmad Yani, Akademi Perawat Ahmad Yani dan Akademi Manajemen dan Ilmu Komputer (AMIK) Kartika Yani.

Di bidang usaha, YKEP memiliki 33 perusahaan. 11 unit usaha sendiri dan 22 perusahaan patungan. Pada tahun 2000, kontribusi unit usaha kepada YKEP Rp. 58 miliar dengan total aset Rp. 315 miliar.

Dari laporan audit yang dikerjakan oleh CSA Advisory dan Ernst & Young, secara umum posisi tawar yayasan terhadap mitra usaha ternyata lemah[59]. Tabel berikut ini menyajikan contoh kondisi di beberapa anak perusahaan YKEP.

Tabel 5.1. Lemahnya posisi tawar YKEP di beberapa perusahaan

No.	Perusahaan	Keterangan
1.	Artha Graha	Dengan kepemilikan saham saat ini seharusnya YKEP mendapat kedudukan yang strategis yaitu pada level direksi. Kenyataannya, YKEP hanya mendapat jatah kursi komisaris yang tidak terlalu menentukan.
2.	Sumber Mas	YKEP menempatkan beberapa personil pada level direksi, tetapi ternyata mereka tidak begitu berperan dalam pengambilan keputusan.
3.	Wisma Kartika dan Panca Usaha Palopo	Mitra usaha mengambil keputusan strategis, yaitu melakukan penjaminan atas sebagian besar aset tanpa persetujuan YKEP terlebih dahulu sebagai pemegang saham.
4	Indotruba Tengah dan Timur	Ada indikasi mitra usah mengkonversikan utang kepada pihak ketiga menjadi ekuitas tanpa meminta pertimbangan YKEP. Selain itu, mitra usaha juga mengalihkan sahamnya ke Guthrie Berhad sehingga statusnya bergeser dari PMDN ke PMA.

Sumber: CSA Advisory, 2002.

Lemahnya posisi tawar terhadap mitra usaha karena personel yang ditempatkan yayasan tidak menguasai seluk beluk bisnis. Karena itu, yang bersangkutan tidak dilibatkan dalam pengambilan keputusan yang strategis. Selain itu, dalam rencana investasi, yayasan bersifat pasif. Inisiatif usaha biasanya datang dari mitra bisnis. Dalam penyertaan modal awal, yayasan seringkali tidak menyertakan kas tetapi berupa aset yang bisa dipergunakan untuk kegiatan bisnis.

Audit tersebut juga menegaskan dugaan banyak pihak bahwa yayasan tidak memiliki fokus yang jelas. Berbagai sektor dirambah tanpa perencanaan investasi yang jelas. Kemungkinan karena biasanya mitra usaha menawarkan kerja sama dengan salah seorang pengurus. Kemudian mitra usaha lain datang ke pengurus lainnya dan menawarkan usaha lain pula. Sehingga, meskipun menguasai puluhan anak perusahan, unit usaha YKEP bukan sebuah konglomerasi bisnis.

Konglomerasi menguasai unit usaha mulai dari hulu ke hilir. Mulai dari bahan mentah, produksi, distribusi hingga pemasaran. Contoh konglomerasi adalah Indofood milik Liem Sioe Liong. Terigu dibeli dari PT Bogasari yang memegang hak monopoli impor. Untuk meningkatkan produksi, Indofood bisa mendapatkan kredit dari BCA,

[59] Audit yang dilakukan bukanlah audit investigasi melainkan audit *agreed upon procedure*. Karena itu, saran-saran pengembangan dan perbaikan manajemen yayasan serta penataan unit usaha lebih mengemuka.

bank milik Salim pula. Dengan penguasaan industri yang sistematis, mustahil produsen mie dan makanan lain bisa bersaing dengan Indofood.

Tabel berikut ini menyajikan beberapa model portofolio investasi pada beberapa unit usaha YKEP

Tabel 2. Model portofolio investasi YKEP

No.	Model Portofolio	Keterangan
1.	Studi kelayakan	Dalam model ini, investasi didahului dengan studi kelayakan yang mendalam. Studi meliputi analisis potensi keuntungan, dan pemilihan mitra usaha. Contoh model ini PT Truba Jurong.
2.	Pemanfaatan aset tidak produktif	Yayasan mempunyai aset yang tidak produktif seperti tanah atau izin operasi perusahaan. Kemudian mitra usaha menawarkan kerja sama dan aset tersebut menjadi penyertaan non kas. Pengambilan keputusan dilakukan oleh pemimpin TNI AD sedangkan opersional sehari-hari lebih banyak didominasi mitra. Contohnya kelompok usaha Artha Graha seperti Bank Artha Graha, Buana Artha Graha Prima, Kartika Plaza Bali dan Wisma Kartika.
3.	Pemberian *Golden Shares* (saham kosong)	Dalam model ini, YKEP tidak memberikan kontribusi dalam bentuk aset nyata (*tangible*) tetapi namanya dipakai. Biasanya untuk usaha yang perijinannya rumit atau berkaitan dengan persoalan keamanan. Contoh pada Kelompok Usaha Sumber Mas dan Telekomindo Prima Bakti.
4	**Captive market**	YKEP mendirikan usaha untuk memenuhi kebutuhan internal TNI AD. Seperti PT Bhakti Wira Husada yang memasok obat-obatan untuk Dinas Kesehatan Angkatan Darat. Tujuannya mencegah keuntungan beralih ke orang lain. Hanya saja model ini cenderung tidak efisien dan sulit bersaing.

Sumber: CSA Advisory, 2002.

Beberapa persoalan yang terjadi di YKEP adalah sebagai berikut. Pertama, model pengambilan keputusan yang sentralistik dan bersifat komando seperti di lingkungan militer. Padahal pada kegiatan bisnis dan sosial, pengambilan keputusan cenderung partisipatif dan fleksibel terhadap perubahan.

Kedua, posisi kunci yang dijabat ex-officio menyulitkan pengambilan keputusan. Pada umumnya, jabatan ex-officio diisi oleh perwira tinggi yang masih aktif di lingkungan militer. Sehingga tidak banyak waktu yang bisa dicurahkan untuk mengurus yayasan dan bisnisnya. Akibatnya, pengambilan keputusan tidak fleksibel terhadap perubahan.

Ketiga, penempatan eks perwira tinggi. TNI sebagai institusi seakan mempunyai kewajiban untuk menyalurkan pensiunan perwira ke berbagai yayasan dan unit usaha. Akibatnya, dengan keterbatasan pengetahuan bisnis, tidak banyak yang bisa dikerjakan oleh para perwira ini. Selain itu, rekrutmen di yayasan juga mengikuti jenjang

kepangkatan yang berlaku di militer, bukan berdasarkan asas meritokrasi yang mengedepankan kemampuan profesionalisme.

Keempat, di dalam yayasan sendiri ada dua kegiatan yang berjalan bersama, yaitu unit usaha dan kegiatan sosial. Masalahnya, kedua usaha ini bertolak belakang karakteristiknya. Unit usaha tujuan utamanya adalah mencari keuntungan sebesar-besarnya sementara kegiatan sosial bertujuan mensejahterakan anggota TNI AD. Perbedaan ini mempengaruhi pengelolaan yayasan.

Antisipasi YKEP dan yayasan militer lain

Untuk mengantisipasi pemberlakuan UU Yayasan, beberapa hal yang akan dilakukan oleh YKEP adalah sebagai berikut. Pertama, melakukan audit atas seluruh unit usaha. Dengan audit, semua persoalan yang dihadapi baik oleh yayasan maupun unit usahanya akan dipetakan dan kemudian dicari solusi.

Kedua pembenahan unit usaha dan negosiasi ulang dengan mitra usaha. Unit usaha yang menguntungkan dan kerja sama yang baik dengan mitra usaha akan terus dipertahankan. Sebaliknya, jika ada persoalan dengan mitra usaha dan tidak banyak keuntungan yang dipetik, akan dipertimbangkan apakah akan dilepas atau tidak.

Ketiga membentuk holding company. Tujuan pembentukan holding company adalah untuk memisahkan antara tujuan sosial yayasan dengan tujuan bisnisnya. Unit bisnis akan dikelola sepenuhnya oleh holding company dan yayasan akan fokus pada kegiatan sosial semata[60].

Apa yang terjadi dengan YKEP kemungkinan besar akan diterapkan di yayasan-yayasan lainnya. Hanya saja persoalannya, kepemimpinan yang sentralistis di militer sangat tergantung kepada Panglima TNI. Kalau Panglima TNI enggan membenahi yayasan dan kelompok bisnisnya, maka apa yang dilakukan oleh YKEP kemungkinan tidak akan terjadi pada yayasan lain[61]. Ini bukan omong kosong karena kalau kepatuhan terhadap kebijakan, institusi militer kerap ingkar. Misalnya kebijakan Jenderal M. Jusuf ketika menjabat Menteri Pertahanan dan Keamanan/Panglima ABRI yang kembali menegaskan larangan bagi ABRI berbisnis. Kenyataannya, ketika posisi Menhankam/Pangab diganti orang lain, tetap saja banyak anggota ABRI yang terlibat dalam bisnis.

Kemudian bagaimana dengan rencana divestasi perusahaan militer untuk memenuhi ketentuan UU Yayasan? Tidak banyak informasi tentang rencana divestasi hingga saat ini. Hanya saja yang mendesak untuk dilakukan adalah monitoring proses divestasi tersebut. Ada tiga kemungkinan yang terjadi. Pertama, saham akan dijual kepada publik secara transparan. Artinya publik membeli saham milik yayasan dan uang tersebut dipergunakan untuk kepentingan yayasan.

---

[60] Seluruh bisnis milik YKEP akan dikelola oleh PT Truba Holding yang saat ini sedang dirintis. Sedangkan personelnya direkrut dari kelompok profesional dan dari kalangan militer yang telah lolos fit and proper test serta mengikuti pelatihan bisnis (wawancara dengan seorang staf CSA Advisory).

[61] Saat ini masih ada wilayah "kelabu" antara TNI dengan yayasan. Belum ada peraturan yang mengatur peran TNI dalam yayasan. Karena itu, pembenahan YKEP yang dilakukan oleh E&Y dan CSA Advisory tidak ada dasar hukumnya selain kebijakan Panglima TNI. Juga gagasan Jenderal Endriartono Sutarto yang melarang penempatan anggota TNI *ex-officio* dalam yayasan tidak ada dasar hukumnya. Padahal kebijakan seperti itu sudah seringkali dilontarkah panglima TNI sebelum Jenderal Endriartono Sutarto.

Kedua, saham akan dijual ke kelompok sendiri. Maksudnya terbuka kemungkinan saham akan dijual kepada koperasi di lingkungan militer. Apalagi secara finansial, skala bisnis koperasi juga tidak terlalu jauh bedanya dengan yayasan militer. Prediksi ini sangat mungkin karena banyak portofolio investasi bisnis militer yang captive market. Yaitu bisnis dibentuk untuk memenuhi kebutuhan pengadaan institusi militer.

Ketiga, saham akan dijual tidak transparan kepada publik. Seperti yang dikatakan oleh Ibrahim Husein, saham yang dimiliki personal sebetulnya milik TNI AL. Jadi antara pemegang saham dengan TNI AL ada perjanjian bahwa saham yang dimiliki atas namanya sebetulnya adalah milik TNI AL[62]. Karena itu, di TNI AL selain ada pengawasan internal yang dilakukan oleh Satuan Pengawasan Internal (SPI), juga ada pengawasan dari Inspektorat TNI AL.

Implikasi UU Yayasan terhadap bisnis militer

Pada umumnya yayasan militer sudah memiliki struktur yang telah ditentukan oleh UU No.16 tersebut. Yayasan Korps Baret Merah (Kobame) misalnya, struktur organisasinya terdiri dari Dewan Pengurus, Pengawas, dan Pelindung. Lalu Yayasan Kartika Eka Paksi, strukturnya terdiri dari Pimpinan, Dewan Pengawas, Dewan Pertimbangan dan Pengurus Harian. Oleh karena itu, yang harus dilakukan oleh yayasan militer adalah sekedar memenuhi ketentuan lainnya, seperti soal akuntabilitas publik dan pembatasan bisnis dengan penyertaan maksimal 25% dari seluruh nilai kekayaan yayasan.

Salah satu implikasi terbesar adalah ketentuan pembatasan bisnis di atas. Artinya, selama beberapa tahun ke depan saat UU Yayasan diterapkan sepenuhnya, yayasan di lingkungan militer harus mendivestasi sahamnya di seluruh unit usaha hingga tercapai batasan 25%. Akan tetapi, satu hal yang tidak diatur oleh UU Yayasan adalah bagaimana dengan aset negara yang menjadi modal yayasan.

Dalam UU Yayasan disebutkan bahwa yayasan adalah badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan di bidan sosial, keagamaan dan kemanusiaan. Pemisahan kekayaan pendiri ini adalah sedemikian rupa sehingga para pendiri tersebut tidak memiliki lagi kekuasaan yang nyata atas kekayaan yang dipisahkan tersebut. Hal ini berbeda dengan badan hukum PT, dimana hubungan kepemilikan masih ada, yaitu dalam bentuk saham.

Pembentukan yayasan oleh TNI (juga instansi pemerintah lainnya atau Badan Usaha Milik Negara/Daerah) akan membawa akibat hukum sebagian keuangan negara akan dipisahkan atau dilepaskan pengurusannya. Sehingga, negara tidak lagi mempunyai kekuasaan yang nyata terhadapnya. Padahal pendirian yayasan tersebut pada umumnya mendapatkan kemudahan, fasilitas dan keistimewaan dalam berbagai bentuk, seperti sarana, prasarana atau kewenangan publik yang melekat pada lembaga pendirinya.

Seharusnya, yayasan militer termasuk bagian dari keuangan negara dengan alasan sebagai berikut.

- Definisi keuangan negara memasukkan yayasan Pemerintah sebagai bagian dari keuangan negara.

[62] Wawancara dengan Ibrahim Husein, salah seorang pengelola PT Yala Bakti Yasas, holding company milik TNI AL.

- Diurus oleh pejabat publik (pejabat militer) yang karena jabatannya secara *ex officio* menjadi pengurus yayasan tersebut. Dengan demikian jalur komando militer secara erat melekat pada pengelolaan yayasan militer. Karena itu yayasan militer banyak mendapat kemudahan, fasilitas dan keistimewaan dari Pemerintah, lembaga atau pejabat publik yang menjadi pengurusnya.

Pengertian keuangan negara sampai saat ini memang masih menyisakan beberapa pengertian yang saling berbeda definisinya. Kontroversi ini berasal dari beberapa rumusan keuangan negara yang berbeda-beda pada beberapa hukum dasar dan menjadikan interpretasi yang berbeda pula. Hal ini terutama tampak pada rumusan keuangan negara menurut UUD 1945. Menurut Pasal 23 ayat 5 UUD 1945 keuangan negara sebagaimana yang diamanatkan untuk diperiksa BPK adalah sebagai berikut[63]:

Untuk memeriksa tanggung jawab Keuangan Negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan, yang peraturannya ditetapkan dengan dengan Undang-Undang. Hasil pemeriksaan itu diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Walaupun dalam diktum Pasal 23 (5) UUD 1945 tersebut eksistensi dan fungsi BPK sudah dirumuskan secara jelas, namun definisi keuangan negara tidak dijelaskan secara eksplisit. Hal ini dapat mengaburkan mengenai apa yang harus dipertanggungjawabkan dan apa yang harus diperiksa oleh BPK.

Kemudian dalam penjelasan Pasal 23 (5) UUD 1945 tersebut dijabarkan:

"Cara Pemerintah mempergunakan uang belanja yang sudah disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat harus sepadan dengan keputusan tersebut…"

Dengan demikian jika diinterpretasikan menurut penjelasan UUD 1945, maka keuangan negara menurut Pasal 23 (5) UUD 1945 adalah uang belanja yang sudah disetujui oleh DPR (APBN). Penjelasan tersebut bersifat membatasi apa yang dimaksud dengan keuangan negara, yaitu anggaran yang disetujui oleh DPR atau APBN.

Kontroversi semacam ini, yakni keuangan negara dibatasi hanya pada anggaran saja, juga terdapat pada UU No. 5 Tahun 1973 tentang Badan Pemeriksa Keuangan Pasal 2 ayat (1) dan (2) dan penjelasannya.

[1] Badan Pemeriksa Keuangan bertugas memeriksa tanggung jawab Pemerintah tentang Keuangan Negara.
[2] Badan Pemeriksa Keuangan bertugas untuk memeriksa semua pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Tetapi dalam penjelasan Pasal 2 UU No. 5 Tahun 1973 tersebut dikatakan bahwa yang dimaksud dengan keuangan negara tidak hanya sekedar APBN saja, tetapi diperluas sehingga meliputi hal-hal sebagai berikut:

"Pemeriksaan yang dilakukan terhadap pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk antara lain pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (baik Anggaran Rutin maupun Pembangunan), Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, serta Anggaran Perusahaan-Perusahaan milik negara, hakikatnya seluruh kekayaan negara, merupakan pemeriksaan

[63] Untuk analisis keuangan negara berdasarkan Pasal 23 UUD 1945 dan UU No. 5 tentang Badan Pemeriksa Keuangan lihat Fatcurrahman, Agam,"*Governance* Yayasan Militer", 2001.

terhadap hal-hal yang sudah dilakukan. Atau sudah terjadi dan yang telah disusun pertanggungjawabannya (post audit), baik sebagian maupun seluruhnya…."

Berdasarkan beberapa peraturan di atas, dapat disimpulkan pengertian tentang keuangan negara dalam arti luas dan keuangan negara dalam arti sempit sebagai berikut.

1. Keuangan negara dalam arti sempit, hanya APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) saja. Hal ini mengacu pada penjelasan Pasal 23 (5) UUD 1945.
2. Keuangan negara dalam arti luas, sesuai dengan penjelasan Pasal 2 UU No. 5 Tahun 1973 dan meliputi: APBN, APBD, unit-unit Usaha milik negara, dan hakekatnya seluruh kekayaan negara.

Pengertian lain keuangan negara yang lebih luas dalam Pasal 3 UU No. 17 Tahun 1965 tentang penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 6 tahun 1964 tentang pembentukan Badan Pemeriksa Keuangan menyebutkan bahwa keuangan negara adalah

Yang dimaksud dengan keuangan negara dalam undang-undang ini adalah segala kekayaan negara dalam bentuk apapun, baik terpisah maupun tidak.

Meskipun UU No. 17 Tahun 1965 sudah dicabut dengan UU No. 5 Tahun 1973, namun karena batasan keuangan negara tidak diatur secara eksplisit dalam UU No. 5 Tahun 1973, maka ketentuan dalam Pasal 3 UU No. 17 Tahun 1965 tentang batasan keuangan negara masih dapat dipakai. Kemudian penjelasannya menyebutkan,

Dengan keuangan negara tidak hanya dimaksud uang negara, tetapi seluruh kekayaan negara termasuk di dalamnya segala bagian-bagian harta milik kekayaan itu dan segala hak serta kewajiban yang timbul karenanya, baik kekayaan itu berada dalam penguasaan dan pengurusan pada pejabat-pejabat dan atau lembaga-lembaga yang termasuk Pemerintah umum maupun berada dalam penguasaan dan pengurusan bank-bank Pemerintah, ***yayasan Pemerintah****, dengan status hukum publik atau perdata, perusahaan-perusahaan negara dan perusahaan-perusahaan dan usaha-usaha dimana Pemerintah mempunyai kepentingan khusus serta dalam penguasaan dan pengurusan pihak lain manapun juga berdasarkan perjanjian dengan penyertaan (partisipasi) Pemerintah atau pun penunjukan dari Pemerintah.*

Dengan demikian pengertian keuangan negara dalam UU No. 17 Tahun 1965 tersebut adalah bahwa yang dimaksud dengan keuangan negara adalah segala kekayaan negara dalam bentuk apapun, baik terpisah maupun tidak. Dengan pengertian ini maka yang disebut keuangan negara tidak hanya kekayaan berbentuk uang, tetapi seluruh kekayaan negara.

Kemudian disebutkan bahwa temasuk di dalam definisi keuangan negara adalah segala bagian harta milik kekayaan negara dan segala hak serta kewajiban yang timbul karena kekayaan itu, yang dikelola oleh pejabat negara, lembaga pemerintahan umum, perusahaan negara dan usaha di mana Pemerintah mempunyai kepentingan khusus, seperti kontrak manajemen, perjanjian dengan penyertaan Pemerintah (PMP) atau penunjukan dari Pemerintah.

Pasal 21 UU No. 5 Tahun 1973 dan penjelasannya yang mengatur BPK didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang berlaku, termasuk ICW (*Indische*

Comptabilitet Wet) dan IAR. Pasal 15 IAR yang dimuat dalam Staatsblad 1998 No. 164 dan diubah terakhir dengan Staatsblad 1933 No. 320 menyatakan[64]

"Badan Pemeriksa Keuangan menerima pemberitahuan dari pemerintah semua surat-surat Keputusan Presiden dan peraturan-peraturan tentang keuangan negara (uang dan barang) dan dari dana-dana serta ***yayasan-yayasan*** *yang keuangannya harus dipertanggungjawabkan kepada Badan Pemeriksa Keuangan".*

Dengan demikian, berdasarkan ICW dan IAR sangat jelas bahwa yayasan di lingkungan militer, yang sebagian menggunakan aset negara sebagai modal awal, termasuk dalam kategori keuangan negara.

Peraturan lain yang bisa dipergunakan untuk merumuskan pengertian keuangan negara adalah UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam UU No. 31 Tahun 1999 dinyatakan secara tegas bahwa

Keuangan Negara yang dimaksud adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apa pun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena

1) berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban Pejabat Lembaga Negara, baik di tingkat pusat maupun daerah;

2) *berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah,* ***yayasan****, badan hukum dan perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.*

Berdasarkan UU No. 31 Tahun 1999, korupsi yang ada di yayasan-yayasan militer dapat dituntut berdasarkan undang-undang ini. Oleh karena itu, berdasarkan peraturan-peraturan yang diuraikan di atas, sesungguhnya yayasan yang dimiliki oleh TNI termasuk dalam kategori keuangan negara.

Selain itu, yang harus dipertimbangkan juga adalah Jalur komando yang melekat pada kepengurusan yayasan TNI membuat manajemen yayasan TNI tidak bisa dibedakan dengan birokrasi militer. Selain itu adanya jabatan *ex officio* pejabat militer untuk menjadi pengurus yayasan juga menunjukkan bahwa para pejabat publik tersebut memberikan kemudahan, fasilitas dan keistimewaan kepada yayasan tersebut.

Lalu apa implikasi UU Yayasan terhadap keberadaan bisnis militer di bawah yayasan? Ada dua hal penting yang perlu dicermati. Pertama adalah klausul bisnis. Dalam UU No. 16 Tahun 2001 dikatakan secara tegas bahwa yayasan diijinkan berbisnis dengan ketentuan maksimal penyertaan 25% dari total kekayaan yayasan. Dengan demikian, bisnis militer di bawah yayasan adalah sah. Karena itu, UU Yayasan dapat dilihat sebagai bentuk legalisasi bisnis militer yang dilarang dalam PP No. 6 tahun 1974.

Kedua adalah klausul akuntabilitas publik. Sebagai bentuk akuntabilitas publik, yayasan yang menerima bantuan lebih dari Rp. 500 juta dan memiliki harta di luar wakaf

[64] Untuk analisis pengertian keuangan negara berdasarkan ICW dan IAR serta UU No.31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dapat dilihat pada Biro Kumdang BPK-RI, "UU No. 16 Tahun 2001 tentang Yayasan. Mengganjal BPK?", Majalah Pemeriksa No. 82, Oktober – November 2001.

minimal Rp. 20 miliar wajib diaudit oleh Akuntan Publik. Dengan klausul ini, berarti BPK tidak berwenang lagi untuk melakukan audit di yayasan militer. Maka kemudian yang terjadi adalah privatisasi bisnis militer yang notabene merupakan bagian dari keuangan negara. Karena itu, alih-alih mengatur bisnis yang berkedok yayasan, UU No. 16 Tahun 2001 tentang yayasan justru menjadi legitimasi hukum bagi bisnis militer yang selama ini dilarang.

Bab VI
Mendambakan Militer Profesional

Salah satu alasan paling mendasar keterlibatan tentara dalam bisnis adalah negara tidak mampu menyediakan anggaran yang cukup. Selama ini APBN hanya mampu menutup 30% dari kebutuhan TNI. Dalam struktur anggaran juga tampak alokasi terbesar justru untuk anggaran rutin, seperti gaji. Padahal untuk keperluan militer, seharusnya alokasi terbesar untuk pengadaan senjata dan biaya perawatannya.

Kalau memang negara tidak mampu membiayai seluruh keperluan TNI, apakah dengan sendirinya keterlibatan TNI dalam sejumlah bisnis, melalui yayasan dan koperasi, adalah absah? Sebelum menjawabnya, ada beberapa hal yang perlu didiskusikan lebih lanjut.

Anggaran dan Kebijakan Pertahanan

Sesungguhnya anggaran adalah salah satu implementasi dan refleksi dari kebijakan. Sehingga, bagaimana kebijakan dirumuskan dan bagaimana sebuah kebijakan dijalankan dapat dilihat dari anggaran. Dari anggaran, seluruh kebijakan makro dapat dilihat.

Selain itu, dalam penyusunan anggaran juga ada skala prioritas. Anggaran dibuat secara periodik dalam jangka waktu tertentu karena tidak semua kegiatan dan program dikerjakan dalam suatu periode waktu secara bersamaan. Dengan skala prioritas, akan ada pembagian kegiatan apa yang akan ditentukan dalam periode tertentu. Sedangkan kegiatan lainnya akan dikerjakan dalam periode berikutnya. Karena itu, berbicara soal anggaran tidak serta merta hanya berbicara jumlah belaka, tetapi juga soal alokasi yang tepat.

Kalau misalnya kebijakan pertahanan memberi prioritas pada penyelesaian konflik dalam negeri, maka alokasi terbesar akan diberikan pada program-program di sektor tersebut. Sedangkan sektor lainnya harus menunggu pada tahun anggaran berikutnya untuk direalisasikan. Sebaliknya jika kebijakan pertahanan memprioritaskan keamanan regional, maka bisa jadi alokasi anggaran terbesar untuk pembelian perlengkapan perang guna mengatasi persoalan keamanan regional.

Persoalannya kemudian, selama ini TNI tidak pernah merumuskan kebijakan pertahanan secara jelas. Buku Putih Pertahanan atau *Defense Policy Paper* yang memuat kebijakan pertahanan tidak pernah dibuat[65]. Kalau pun ada, tidak pernah dipublikasikan secara luas. Seperti diungkapkan dalam laporan International Crisis Group (ICG) :

A defense policy paper has been drafted but is believed to be in the same form as previous paper that is, it is a general philosophical document tather than a pratcial

[65] Buku Putih baru diwajibkan untuk dibuat setelah UU Pertahanan No 3 Tahun 2002, tepatnya pada pasal 16 ayat (4) yang berbunyi "Menteri menyusun buku putih pertahanan serta menetapkan kebijakan kerjasama bilateral, regional, dan internasional di bidangnya". Dalam penjelasan atas UU Pertahanan, dikatakan bahwa yang dimaksud dengan buku putih pertahanan adalah pernyataan kebijakan pertahanan secara menyeluruh yang diterbitkan oleh Menteri dan **disebarluaskan ke masyarakat umum,** baik domestik maupun internasional untuk menciptakan saling percaya dan meniadakan potensi konflik. Cetak tebal oleh penulis.

guide to what sort of defense Indonesai aspires to , how it woluld use its forces, and what their gereal structure and equipment holdings would be.[66]

Padahal sebelum berbicara tentang anggaran, persoalan mendasar tentang pertahanan harus sudah jelas terlebih dahulu. Buku Putih yang seharusnya merumuskan ancaman apa saja yang akan dihadapi oleh negara Indonesia dalam kurun waktu tertentu. Dari definisi ancaman kemudian akan dirumuskan postur angkatan perang seperti apa yang dibutuhkan untuk menangkal potensi ancaman tersebut. Baru kemudian setelah postur angkatan perang dirumuskan, berapa jumlah anggaran yang dibutuhkan. Selanjutnya, kebutuhan anggaran akan dibagi lagi ke dalam sejumlah prioritas. Karena tidak mungkin negara memenuhi semua kebutuhan dalam satu waktu. Karena itu, postur angkatan perang yang diinginkan harus direncanakan dalam strategi jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang.

Persoalan berikutnya dalam anggaran militer, adalah alokasi anggaran terbesar selama ini justru dialokasikan untuk Angkatan Darat. Padahal dengan kondisi geografis seperti Indonesia, banyak pengamat militer mengatakan bahwa porsi alokasi anggaran terbesar seharusnya diberikan untuk Angkatan Laut. Seperti ditulis oleh Kusnanto Anggoro,

"Tidak mudah dimengerti mengapa Indonesia yang mengaku sebagai negara maritim dengan wilayah yang lebih luas dan menganut strategi bertahan, bukan penangkalan, hanya memiliki kapal patroli dan kapal tempur lebih rendah dibandingkan dengan negara kontinental seperti Thailand dan Myanmar …..dalam sepuluh tahun terakhir, jumlah personel angkatan laut meningkat hanya 10%. Jauh lebih kecil dibandingkan angkatan laut Thailand yang pada saat yang sama meningkat hampir 50%." [67]

Dari perspektif sejarah juga dapat dilihat, kerajaan yang pernah berjaya adalah kerajaan maritim, seperti Sriwijaya dan Majapahit. Kedua kerajaan ini pada masanya menguasai teknologi terbaru dalam bidang kelautan. Sedangkan kerajaan-kerajaan berikutnya tidak terlalu menonjol karena lebih *inward looking* dan *land base*.

Besarnya alokasi anggaran untuk TNI AD bisa dilihat karena ancaman didefinisikan dari dalam negeri. Potensi ancaman berasal dari rakyat Indonesia sendiri[68]. Selain dari faktor sejarah, terutama tahun 1965 ketika Angkatan Darat terlibat konflik dengan PKI. Angkatan Udara dan Angkatan Laut dianggap terlalu berpihak kepada Soekarno. Karena itu, dalam lingkungan TNI, TNI AL dan TNI AU seperti dianaktirikan. Penempatan perwira tinggi di berbagai posisi pemerintahan dan bisnis misalnya, juga lebih banyak diberikan untuk TNI AD.

Kalau benar dugaan bahwa sampai saat ini potensi ancaman berasal dari dalam negeri, minimnya anggaran untuk TNI patut dipertanyakan. Mengapa? Karena kalau hanya untuk menghadapi demonstrasi buruh dan mahasiswa, atau protes yang dilontarkan

---

[66] ICG Asia Report No 24*, "Indonesia : Next Steps In Military Reform"*.

[67] Kusnanto Anggoro, makalah berjudul *"Anggaran Pertahanan, Bisnis Militer, dan Profesionalisme Militer"*, 2002.

[68] Salah satu masalah tertunda-tundanya buku putih pertahanan hingga draft ke 4, sebagaimana diamanatkan UU Pertahanan adalah karena LSM/NGO masih dianggap sebagai ancaman. Hal ini dikatakan oleh salah seorang perancang buku putih pertahanan dalam sebuah diskusi terbatas tentang militer di Jakarta.

oleh Organisasi Non Pemerintah, tentara tidak membutuhkan peralatan mahal. Cukup panser dengan kanon air, tanpa peluru, serta pasukan dengan senapan yang berisi beberapa butir peluru. Itu sudah cukup karena dengan beberapa tembakan saja demonstrasi dan kerusuhan massa bisa dibubarkan. Jadi tidak perlu TNI AD dilengkapi dengan helikopter Apache misalnya, atau rudal Patriot, kalau hanya untuk mengatasi persoalan dari dalam negeri.

Dari sisi lain, minimnya anggaran bisa dilihat sebagai misalokasi anggaran. Kalau misalnya anggaran TNI AD dipangkas dan dialokasikan ke TNI AL, jangan-jangan anggaran yang mampu disediakan oleh pemerintah sudah memadai. Memang hal ini masih bisa diperdebatkan dan membutuhkan pembahasan lebih panjang lagi. Terutama karena tidak banyak data tentang anggaran dan kebutuhan militer yang bisa diakses oleh publik. Oleh karenanya, seharusnya alokasi anggaran dan kebutuhan militer dibicarakan secara transparan.

Salah satu pertimbangan efisiensi yang bisa dikemukakan adalah kecenderungan untuk membentuk semacam pakta pertahanan regional. Perang Teluk di tahun 1991, kemudian yang terakhir serangan AS ke Afghanistan memberi pelajaran bahwa tidak mungkin sebuah negara menanggung sendiri seluruh pendanaan perang. Negara yang jauh lebih kaya seperti AS masih membutuhkan dukungan, tidak hanya politis, tetapi juga finansial dan dukungan militer dari sekutunya. Karena itu, jika Indonesia dan beberapa negara tetangga bekerja sama membentuk pertahanan regional bersama, tentu tidak banyak duit yang dibutuhkan untuk mengongkosi militer. Beban pertahanan menjadi beban regional, bukan satu negara saja.

Struktur Teritorial

Salah satu topik perdebatan tentang strategi pertahanan adalah keberadaan struktur teritorial. Struktur teritorial pada awalnya dipergunakan sebagai strategi perang gerilya. Karena tidak mempunyai persenjataan yang lengkap maka strategi pertahanan yang paling cocok saat itu adalah dengan perang gerilya. Karena itulah, Nasution kemudian membagi tentara, khususnya TNI AD, ke dalam 7 TT.

Teritorium-teritorium itu dimaksudkan untuk melakukan perang gerilya di waktu perang tanpa menggantungkan diri kepada perintah dan perbekalan dari markas besar. Pasukan TNI terdiri dari resimen-resimen infantri dalam jumlah yang berbeda-beda, tergantung kepada nilai strategis dari daerah yang bersangkutan. Pada prinsipnya, tentara akan direkrut dari orang-orang yang diambil dari golongan etnik yang mendiami wilayah pertahanan itu.

Di samping itu, struktur teritorial juga dibentuk secara paralel mengikuti struktur hirarki pemerintahan sipil. Di tingkat pusat ada Markas Besar TNI. Kemudian di tingkat propinsi ada Kodam, di tingkat kabupaten dan kota ada Korem dan Kodim. Di tingkat desa ada Koramil, bahkan di tingkat desa ada Babinsa atau Bintara Pembina Desa. Pada saat perang, komandan TNI di setiap struktur akan mengambil alih kepemimpinan di wilayahnya. Sedangkan perang sendiri didefinisikan sebagai perang semesta. Tidak hanya pertempuran bersenjata, tetapi juga perang di bidang ideologi, ekonomi, sosial dan budaya.

Salah satu alasan yang masuk akal mengapa struktur teritorial TNI dipertahankan karena dari kaca mata penguasa Orde Baru, potensi ancaman adalah dari dalam negeri.

Untuk menjamin kontrol terhadap potensi ancaman, maka struktur teritorial pun dipertahankan. Tentu saja struktur teritorial membutuhkan dana yang besar.

Masalahnya, ketika kocek pemerintah benar-benar terbatas, dari sisi anggaran, keberadaan struktur teritorial TNI adalah pemborosan. Sampai saat ini ada kira-kira 140.000 prajurit yang mengisi struktur teritorial[69]. Tetapi 60% diantaranya atau sekitar 80.000 – 90.000 adalah serdadu dalam kondisi yang tidak siap untuk berperang[70]. Posisi di struktur teritorial menjadikan tentara sebagai birokrat yang banyak menangani persoalan administrasi atau persoalan di wilayahnya. Karena sebagai birokrat tidak dipersiapkan terjun ke dalam pertempuran, maka anggota TNI tidak lagi melakukan latihan rutin secara ketat.

Situasi itu berbeda dengan kesatuan-kesatuan tempur seperti Kopassus dan Kostrad yang terus menerus mendapat latihan tempur. Kostrad memiliki sekitar 32.000 personel, sedangkan Kopassus sekitar 6000 personel. Karena keterbatasan tentara yang siap tempur, maka kesatuan-kesatuan tempur seperti Kopassus dan Kostrad maupun Brimob selalu berada di wilayah tempur seperti Aceh atau menjaga konflik horisontal seperti di Maluku.

Kalau hanya untuk menjaga keamanan, sekitar 80.000 prajurit terlalu mahal. Biaya pendidikan yang harus dikeluarkan untuk tentara jauh lebih mahal daripada biaya pendidikan polisi. Jika hanya menjaga keamanan dan tidak untuk kepentingan tempur, bukankah lebih baik dikonversi menjadi polisi saja? Dan dengan pemangkasan jumlah tentara, tentu akan ada efisiensi. Jumlah biaya rutin yang harus dikeluarkan oleh negara tentu akan jauh berkurang. Selanjutnya efisiensi bisa digunakan untuk meningkatkan gaji prajurit dan menutup defisit belanja militer[71].

Bisnis militer dan Implikasinya

Salah satu bentuk "kreativitas" TNI untuk menambal kekurangan dana, khususnya untuk meningkatkan kesejahteraan, adalah dengan berbisnis. Ratusan perusahaan didirikan oleh TNI melalui yayasan dan koperasi. Juga anggota TNI, baik yang sudah pensiun maupun yang masih aktif, ditempatkan di berbagai perusahaan swasta dan BUMN.

Kalau kita coba lihat pernyataan resmi dari berbagai perwira tinggi militer – baik yang dianggap jenderal reformis maupun status quo – problem kesejahteraan menjadi kata kunci sekaligus justifikasi hadirnya bisnis militer. Dengan kata lain, militer hanya akan melepaskan bisnis mereka, jika anggaran negara untuk alokasi pertahanan bisa dipenuhi dalam tingkatan minimum. Namun demikian, kedua persoalan tersebut – bisnis dan keterbatasan anggaran – bukan satu hal yang selalu relasional. Karena disisi lain, menurut beberapa perwira TNI, bisnis militer juga seharusnya mendapatkan legitimasi jika telah memenuhi syarat-syarat tertentu. Misalnya saja akuntabilitas bisnis, transparan dan profesional. Satu argumentasi yang tentunya tidak bisa dibenarkan dalam konteks

---

[69] Diperkirakan terdapat 33000 Babinsa di desa-desa, 3309 Koramil, dan 266 Kodim. Lihat *"Indonesia: Keeping Military Under Control",* ICG Report No. 9, Jakarta/Brussel hal. 12.

[70] *Ibid*. Informasi ini juga didapat dalam pembicaraan pribadi dengan seorang pengamat militer.

[71] Tentang struktur teritorial, Letjen Agus Widjojo yang pernah menjabat sebagai Kepala Staf Teritorial pernah mengusulkan untuk menghapus struktur teritorial dalam waktu 10 tahun. Perhitungan waktu ini didasarkan pada usia pensiun anggota TNI yang mengisi struktur teritorial. Tetapi ide Agus Widjojo tidak bersambut di kalangan militer, bahkan konon dirinya terpental menjadi anggota DPR karena gagasan tersebut (wawancara dengan Munir).

supremasi sipil atas militer. Bagan berikut ini coba menjelaskan komentar para jendral dilihat dari berbagai aspeknya.

Pandangan Internal Militer terhadap Bisnis/Yayasan Militer

Tokoh	Aspek Kesejahteraan	Aspek Politik	Aspek Anggaran
Letjen Agus Widjojo (Trust, Edisi Perdana, 2002)	Apakah TNI tidak boleh memiliki badan usaha untuk meningkatkan kesejahteraan prajurit ? Toh Penggunaan hasil usaha badan TNI terutama untuk perbaikan perumahan, kesehatan, pendidikan dan beasiswa. Hasil usaha itu tidak boleh untuk membeli tank, membeli senjata atau mendukung operasi militer. Jadi, penggunaan hasil usaha TNI itu ditujukan kepada kesatuan dan tidak mengenal adanya persentase antara jenderal dan prajurit. Perorangan hanya menerima penghasilan sesuai ketentuan dari pemerintah.	Masalah kesejahteraan TNI tidak bisa diselesaikan oleh TNI sendiri. Tapi menjadi tanggung jawab pemerintah. Bila hal ini tercapai, nanti didalam institusi TNI itu sendiri kami harus tegas menegakkan disiplin *(internal).*	Penghasilan badan usaha TNI hanya 0,7 sampai satu persen dari total kebutuhan. Praktis, hidup dan bertugasnya TNI itu sepenuhnya dari anggaran yang diberikan pemerintah.
Mayjend Saurip Kadi (Tempo Interaktif)	Sumbangan yayasan (Kartika Eka Paksi-red) saya tidak tahu persis, tapi yang jelas sangat banyak. Yang namanya perumahan (untuk prajurit-red) dan dana-dana abadi di masing-masing kesatuan itu bukan dari pemerintah, tapi dari yayasan.	Bisnis militer itu riwayatnya panjang. Pada awalnya bisnis ini ada karena pemerintah belum siap membiayai angkatan perang. Kalau memang bisnis itu baik dan tentara mampu mewujudkannya dalam usaha yang cukup punya daya saing, kenapa tidak ? Yang penting, harus dimasukkan konsep manajemen modern, dan transparan sehingga bisa diaudit oleh BPK.	Dalam APBN kita tahu dana yang dianggarkan untuk TNI sangat terbatas, maka dana nonbujeter itu harus dijadikan suplemen.
Jendral Endriartono Sutarto (Tempo Interaktif, 30-31/8/2002)	Bisnis TNI dilakukan secara terpaksa karena kesejahteraan prajurit belum terpenuhi. Jika itu (kesejahteraan-red) telah terpenuhi, dengan senang hati TNI akan senang sekali meninggalkan bisnis.	Kami sadar bahwa bisnis bukanlah tugas utama TNI, namun tanpa itu tugas TNI di lapangan menjadi tidak optimal.	Jika pemerintah mampu memberi anggaran sesuai dengan kebutuhan TNI, segala bisnis yang dijalankan selama ini akan dihentikan.

Jendral Subagyo HS (Media Indonesia, 3/11/1998)	Yang boleh berbisnis adalah mereka yang setelah pensiun duduk di yayasan-yayasan TNI AD dan melakukan bisnis untuk kesejahteraan prajurit TNI AD beserta keluarganya. Kontribusi untuk kesejahteraan prajurit itu berupa pembuatan rumah dinas, kesehatan dll.	Dalam berbisnis, kami tidak menggunakan kewenangan di luar dari prosedur serta tata cara aturan yang berlaku.	-

Sikap mendua –antara keinginan melepaskan bisnis tatkala anggaran pertahanan tercukupi dengan keinginan tetap melaksanakan bisnis jika prinsip-prinsip *good corporate governance* dipenuhi- patut dicurigai sebagai sebuah motif ekonomi pribadi para jendral yang menunggangi masalah buruknya kesejahteraan prajurit.[72]

Dari laporan audit terhadap Yayasan Kartika Eka Paksi ternyata sungguh mengagetkan. Kaget bukan karena jumlah perusahaan yang menggurita di berbagai sektor tetapi kaget karena uang yang disetor "tidak seberapa". Tahun 2000, unit-unit usaha YKEP menyetor Rp. 71,693 miliar, lalu tahun 2001 menyetor Rp. 102,329 miliar. Dana ini tentu tidak seberapa dibandingkan APBN yang sekitar Rp 15 triliun. Artinya, asumsi yang mengatakan bahwa kebutuhan anggaran pertahanan TNI ditambal dari sektor bisnis ini patut dipertanyakan kembali. Dari yayasan lain pada angkatan yang berbeda, kontribusi kepada satuan juga tidak signifikan.[73] Artinya, selama ini kontribusi bisnis militer terhadap kebutuhan real pertahanan tidak ada, hanya sebagian kecil saja menetes untuk prajurit di tingkat bawah.

Menurut data yang diterbitkan YKEP tahun 2002, sumbangan bisnis terhadap kesejahteraan prajurit selama kurun waktu empat tahun terakhir adalah Rp 142,331 milyar dengan perincian Rp 21,99 milyar untuk bantuan pendidikan dan Rp 120,32 milyar untuk bantuan kesejahteraan, yang meliputi uang THR, uang duka, pengabunan sarana kesehatan dan subsidi perumahan. Artinya, tiap tahun rata-rata YKEP hanya mengucurkan Rp 35,5 milyar kepada prajurit[74]. Bandingkan dengan jumlah uang yang ditarik pada saat Djaja Suparman menjabat sebagai Komisaris Utama PT Mandala Airlines.

Dari satu perusahaan di bawah YDPK, yaitu PT Mandala Airlines, Letjen Djadja Suparman berhasil menarik dana sebesar Rp 160 miliar (kemudian dikembalikan lagi

[72] Resistensi para perwira tinggi terhadap UU Yayasan yang memberikan otoritas untuk mengatur bisnis yayasan dapat dilihat pada saat Abdulgani, Dirjen Perundang-Undangan Depkumdang mensosialisasikan UU Yayasan kepada TNI. Menurut beberapa Jendral, kehadiran UU Yayasan justru membuat yayasan militer tidak produktif dan mereka menolak jika bisnis militer melalui yayasan itu dibubarkan. Wawancara dengan Abdulgani, Kamis, 24 Oktober 2002.

[73] Menurut Kolonel Poerwadi, Asrenum TNI, Untuk tahun 2001, kontribusi yayasan AL kepada satuan hanya 8 hingga 10 Milyar, sementara yayasan di AU hanya menyumbang 6 hingga 7 Milyar. Total, kontribusi yayasan militer terhadap kebutuhan anggaran militer hanya 0,7 persen hingga 1 persen dari anggaran TNI. Keterangan lebih jelas lihat wawancara Agus Widjojo pada majalah Trust edisi perdana.

[74] Jumlah ini juga tidak signifikan dibandingkan dengan biaya operasi militer di Aceh. Dari 22.000 prajurit organik yang dikirimkan ke Aceh, untuk uang makan tiap prajurit mendapat Rp. 17.500 (kalau tidak dikorupsi). Total tiap bulan Mabes TNI mengucurkan Rp. 11,55 miliar atau setahun Rp. 138,6 miliar. Belum biaya operasional lain seperti amunisi, bahan bakar, gaji personel non organik, biaya operasional komando teritorial di Aceh, dsb.

sebesar Rp. 25 miliar). Dari satu perusahaan saja, besarnya uang yang berhasil ditarik oleh Djadja melebihi jumlah setoran YKEP. Padahal dari segi aset, walaupun perlu ditelusuri lebih jauh lagi, YKEP adalah yayasan terbesar di lingkungan TNI.[75]

Kejanggalan di atas agaknya bisa dihubungkan dengan laporan keuangan PT Manunggal Air Service yang sahamnya dimiliki oleh Yamabri. Dari laporan audit tampak bahwa perwira tinggi TNI mendapatkan uang langsung dari unit usaha. Maksudnya, unit usaha tidak hanya menyetor ke pemilik modal, yaitu yayasan, tetapi juga menyetor langsung ke kantong para perwira tinggi TNI. Oleh karena itu, bisa jadi keuntungan yang seharusnya menjadi milik Yamabri porsinya berkurang karena sebagian telah masuk ke kantong para petinggi TNI. Dugaan ini dimungkinkan karena pengelolaan yayasan-yayasan militer sama sekali tidak transparan dan tidak profesional.

Selain motif ekonomi para perwira TNI, bisnis TNI ternyata lebih memberi manfaat kepada pengusaha/kapitalis rente yang memanfaatkan ketidaktahuan militer dalam berbisnis dan kekuasaan yang dimiliki militer. Dalam audit CSA Advisory, salah satu perusahaan milik YKEP, yakni Arta Graha diketahui tidak pernah memberikan kontribusi apapun terhadap yayasan. Padahal YKEP memiliki 20 persen saham disana. Walaupun sulit dideteksi, kemungkinan besar kontribusi itu diberikan secara personal kepada perwira yang mengabdi di perusahaan tersebut. Mengingat Arta Graha saham mayoritasnya dipegang oleh Tommy Winata, konglomerat yang sekian lama telah dikenal dekat dengan perwira TNI. Anak buah Tommy Winata sendiri banyak yang datang dari Cilangkap.[76]

Demikian halnya dengan Yamabri. Salah satu anak perusahaannya, PT Manunggal Air Service seperti hasil audit Drs. Herman Juwono tahun 1998, diketahui Djerman Hamid, mitra swasta bisnis Yamabri yang juga memiliki perusahaan penerbangan pribadi menggunakan PT MAS untuk kepentingan ekspansi bisnis perusahaan pribadinya. Sehingga PT MAS harus menangguk kerugian mencapai Rp 5,5 milyar kala itu.

Kerugian yang didera, baik karena mengalirnya keuntungan ke kantong pribadi perwira maupun karena tertipu oleh partner swastanya menunjukkan sisi lain dari ketidakmampuan militer dalam mengelola aktifitas non-militer. Ketidakmampuan itu dapat dilihat dari hasil audit CSA Advisory tahun 2002 terhadap YKEP. Kalau kita coba petakan, bisnis militer yang bernaung dalam YKEP itu terdiri dari dua jenis. Pertama adalah bisnis dimana TNI memiliki saham mayoritas dan yang kedua adalah bisnis dimana TNI hanya memiliki saham minoritas. Dari kedua jenis bisnis itu, hanya saham-saham minoritas saja yang memberikan deviden kepada yayasan. Sementara saham-saham mayoritas banyak yang tidak sehat.[77] Total perusahaan yang dimiliki YKEP, hanya 4 perusahaan saja yang kondisinya fit. Keempat perusahaan itu adalah PT Sumber Mas Indah Plywood, Trubo Jurong Enginering, Indo Trubo Tengah dan International

[75] Sumber dalam YKEP menyebut nilai kekayaan YKEP sebesar Rp 434,88 Milyar. Jumlah ini lebih besar dibandingkan nilai kekayaan British American Tobacco (BAT) yang sebesar Rp 381,52 Milyar dan lebih kecil sedikit dibandingkan dengan United Tractors yang sebesar Rp 568,89 Milyar.

[76] Salah seorang peneliti CSIS pernah memergoki Tommy Winata bersama dengan seorang perwira TNI dalam perjalanan menggunakan kereta api. Kesan yang ditangkapnya, perwira tersebut adalah anak buah Tommy Winata di salah satu perusahaannya.

[77] Dilikuidasinya 16 perusahaan di bawah yayasan TNI AL memberikan indikasi bahwa sebagian besar perusahaan milik TNI berada dalam kondisi mengenaskan.

Timber Corporation Indonesia (ITCI Utama). Indo Truba Tengah dahulunya 50 persen saham dimiliki Salim Group. Namun kemudian Salim melegonya ke Gatri. Sementara kinerja perusahaan sisanya berada dalam kondisi kurang sehat dan tidak sehat sama sekali. Untuk yang terakhir ini tidak bisa diselamatkan sama sekali sehingga harus dilikuidasi.[78]

Mudah ditebak bahwa adanya kontribusi deviden perusahaan kepada yayasan dimana TNI memiliki saham minoritas karena aktifitas bisnis itu dikelola oleh swasta murni. Sedangkan saham-saham mayoritas yang merugi seluruhnya dikelola langsung oleh para perwira niaga. Menjadi agak aneh memang, karena selama ini ada mitos bahwa militer itu selalu memegang kendali. Namun, dari perusahaan-perusahaan militer yang telah dimasuki oleh CSA Advisory, banyak ditemukan CEO-CEO militer yang disetir. Misalnya di ITCI Utama dimana TNI AD memiliki 51%, Bambang Triatmodjo 15%, Bob Hasan, dan sisanya dimiliki Koperasi. Kala itu, yang menjadi Direktur Utamanya seorang perwira berpangkat Letjen Purn. Namun walaupun berpangkat Dirut, pemahaman mengenai bisnisnya nihil Demikian halnya dengan Direktur Operasinya yang berpangkat Mayjen, lebih tidak memahami lagi pengetahuannya mengenai bisnis.[79]

Sesungguhnya bisnis militer itu lebih banyak mudharatnya dibandingkan dengan manfaatnya. Dari deskprisi diatas, dapat ditarik benang merah bahwa bisnis militer tidak mampu membiayai anggaran pertahanan. Selain itu aktifitas ekonomi ini hanya menguntungkan beberapa elit perwira sekaligus menguntungkan para pemburu rente/pengusaha swasta. Selain persoalan itu, ada kondisi lain yang lebih mendasar untuk diperhatikan sebagai sebuah konsekuensi militer berbisnis. Implikasi itu tak lain adalah :

Pertama, bisnis militer menyebabkan distorsi pada kehidupan ekonomi. Monopoli dan oligopoli adalah efek dari keikutsertaan elemen kekuasaan bermain di wilayah bisnis sehingga menyebabkan ketidakseimbangan pada tingkat makroekonomi.[80]

Kedua, terganggunya suatu situasi yang mendukung terbentuknya militer yang profesional. Kasus Binjai adalah satu bukti konkret semakin menurunnya disiplin prajurit TNI/Polri karena justru terlibat dalam aktifitas yang melanggar hukum, yakni melakukan swastanisasi jasa keamanan. Logikanya, swastanisasi jasa keamanan di level legal saja sebenarnya tidak boleh dilakukan. Misalnya menjadi *bodyguard* keamanan PT Freeport, PT Aneka Tambang Bogor dan perusahaan-perusahaan multinasional lainnya. Ia (bisnis) telah menggeser tugas pokok militer, yaitu menjaga keamanan dengan baik.

Ketiga, adanya bisnis militer menyebabkan kontrol otoritas sipil atas militer menjadi lemah. Seandainya persentase 30:70 itu tetap kita jadikan referensi, maka pemerintahan otoritas sipil berarti hanya mampu mengendalikan 30% dari keseluruhan aktifitas TNI. Sementara 70%-nya lepas kendali.[81] Dengan demikian, usaha menciptakan

---

[78] Wawancara dengan auditor CSA Advisory. Atas permintaan narasumber, nama tidak dicantumkan.

[79] Di PT Sumber Mas Kalimantan, Direktur Utamanya berpangkat Mayjend dan tidak bisa berbahasa Inggris, baik pasif maupun aktif. Padahal orientasi perusahaan itu adalah eksport barang. Hasil wawancara dengan auditor CSA Advisory.

[80] Contoh keterlibatan TNI dalam praktek monopoli dan oligopoli adalah saat Yayasan Harapan Kita dan Yayasan Dharma Putra Kostrad mendapatkan jatah keuntungan sebanyak 26% dari PT Bogasari yang memiliki hak monopoli atas produksi gandum nasional. Lihat Faisal Basri, Ibid, hal. 281.

[81] Secara lebih mendasar, Mohtar Mas'oed melihat motivasi bisnis militer itu dalam kerangka otonomi, yakni melepaskan diri dari kendali para politisi sipil, sehingga TNI dapat melakukan

kehidupan sosial-politik melalui mekanisme demokrasi teramat sulit untuk diwujudkan seandainya kemandirian TNI dalam mencari sumber-sumber pendanaan operasi masih terus berlangsung.

Off Budget

Secara umum, dana off budget adalah anggaran yang diadministrasikan di luar anggaran resmi suatu departemen atau lembaga pemerintah non departemen. Karena diadministrasikan sendiri, maka biasanya pengelolaannya terserah pada kebijakan pimpinan institusi tersebut dan tidak ada kontrol yang memadai atas penggunaannya. Karena itu, seringkali dana off budget banyak digunakan oleh pejabat terkait untuk kepentingan pribadi. Misalnya saja fasilitas kredit ekspor yang diberikan kepada TNI oleh Sekretariat Negara untuk transaksi pembelian peralatan tempur.

Kemudian, bagaimana pernyataan BPK di atas? Dalam skandal Banpres yang diduga melibatkan Presiden Megawati menunjukkan bahwa dana off budget yang dikenal dengan "dana *on top*" masih ada. Banpres yang kontroversial tersebut dikucurkan untuk membangun asrama prajurit

Sedangkan dalam laporan pemeriksaan BPK, keberadaan dana off budget tidak diketahui karena yang diaudit adalah dana APBN. Dana APBN dibagi ke dalam dua bagian utama, rutin dan pembangunan. Termasuk dalam anggaran pembangunan adalah fasilitas kredit ekspor. Nah yang diaudit oleh BPK adalah kedua pos anggaran tersebut. Sedangkan dana dari Presiden atau fasilitas kredit ekspor dari Sekretariat Negara tidak akan terlacak oleh audit BPK.

Dana off budget juga didapat melalui bisnis militer. Dana seperti ini biasanya masuk ke kantong para perwira tinggi. Akibatnya, tujuan utama untuk mensejahterakan prajurit harus dipertanyakan kembali. Seperti yang terlihat dalam audit PT Manunggal Air Service. Honor dan insentif untuk perwira tinggi TNI diselipkan dalam Pos Anggaran Administrasi dan Umum. Karena itu, tidak mungkin bagi BPK untuk mengauditnya. Kecuali BPK mengaudit seluruh perusahaan milik yayasan yang menggurita.

Bentuk lain dari off budget juga terungkap beberapa waktu lalu dalam laporan kuangan BPPN. Dari laporan keuangan BPPN, ada pengeluaran untuk Biaya Operasional Kodam Jaya sebesar Rp. 123,5 juta. Dana ini dikeluarkan oleh BPPN Mei 2001 dan kemudian Januari dan Mei 2002[82]. Dana tersebut memunculkan kontroversi karena tidak ada hubungan apa pun antara BPPN dan Kodam Jaya. Sementara BPPN yang bertugas mengembalikan uang negara, dianggap menghambur-hamburkan uang negara.

Dengan demikian, Laporan BPK seperti dikutip oleh Koran Tempo 18 September 2002 yang menyatakan bahwa dana off budget TNI tidak ada adalah tidak benar. Pendapat BPK bisa dipahami karena keterbatasan BPK yang hanya mengaudit

---

ekspansi politik dengan menggunakan basis material yang mandiri. Dengan otonomi, militer dapat bermain ke dalam wilayah profesionalisme sipil. Dua bidang yang paling substansial masuk dalam sasaran ekspansi politik TNI adalah parlemen dan eksekutif pemerintahan. Lebih jelasnya, baca Mohtar Mas'oed, "Bisnis dan Otonomi Politik Militer" dalam Pramodhawardhani (ed.), *"Military Without Militarism: Suara dari Daerah",* Ibid, hal. 301.

[82] Majalah Tempo, Edisi 23-29 September 2002.

Departemen Pertahanan, TNI atau yayasan di lingkungan militer. Itu pun kabarnya dengan sikap yang tidak kooperatif dari pihak TNI.

Bab VII
Kesimpulan dan Rekomendasi

Keterlibatan TNI dalam bisnis sesungguhnya berawal sejak berdirinya TNI sebagai institusi. Apalagi sejak awal negara tidak pernah menyediakan dana yang cukup bagi TNI, kecuali pada masa persiapan perang pembebasan Irian Barat. Karena itu, bukan hal yang mudah untuk menarik keluar TNI dari bisnis.

Keterlibatan TNI dalam bisnis juga tidak bisa dilepaskan dari konteks politik Indonesia. Sejak awal, TNI merasa sebagai salah satu aktor penting dalam kancah politik Indonesia, sama seperti partai politik dan kekuatan lainnya. Peran TNI di luar bidang pertahanan dan keamanan kemudian dirumuskan dalam doktrin Jalan Tengah oleh Nasution. Doktrin ini kemudian oleh penguasa Orde Baru dirumuskan dalam bentuk Dwi Fungsi ABRI. Sehingga, sejatinya bisnis militer dan peran politik militer adalah dua sisi dari mata uang yang sama. Karena itu, argumentasi bahwa TNI terlibat dalam bisnis untuk menutup kekurangan APBN patut dipertanyakan.

Anggaran pada hakekatnya adalah implementasi dari kebijakan dalam rupa uang. Berbicara anggaran juga terkait dengan persoalan dari mana uang tersebut didapat, dan dibelanjakan buat apa dan skala prioritas apa saja yang mendapat alokasi terbesar. Masalahnya kemudian, TNI dan Departemen Keamanan hingga saat ini belum mendefinisikan dengan jelas dan mempublikasikan kepada publik Buku Putih Pertahanan. Padahal melalui Buku Putih, postur militer seperti apa yang dibutuhkan oleh negara dirumuskan secara jelas. Juga besarnya dana dan alokasinya untuk mencapai postur yang diinginkan. Di tengah ketidakjelasan konsep pertahanan, bisa jadi bukan anggaran tidak cukup melainkan misalokasi sehingga terkesan tidak cukup.

Mengenai bisnis militer, terutama dalam bentuk yayasan, selama ini tidak dikelola dengan baik. Banyak bisnis militer yang justru lebih menguntungkan para mitra dan kantong pribadi para jenderal ketimbang kesejahteraan prajurit secara umum. Apalagi banyak bisnis militer yang menikmati fasilitas khusus sehingga menyebabkan persaingan tidak sehat. Pada gilirannya, bisnis militer menyebabkan distorsi dalam ekonomi. Di sisi lain, keterlibatan tentara dalam bisnis berakibat pada menurunnya profesionalisme prajurit.

Dari laporan audit yang telah dilakukan terhadap Yayasan Kartika Eka Paksi, terungkap bahwa kontribusi yang disumbang oleh unit usaha tidak sebanding dengan anggaran militer. Dalam kurun waktu empat tahun terakhir, jumlah dana yang disetor oleh unit-unit usaha YKEP hanya Rp. 142,331 miliar. Jumlah ini tentu tidak sebanding dengan anggaran militer dari APBN yang mencapai sekitar Rp. 12 triliun. Menurut Kolonel Poerwadi, Asrenum TNI, total kontribusi yayasan militer terhadap kebutuhan anggaran militer hanya 0,7 persen hingga 1 persen dari anggaran TNI.

Keuntungan yang dibukukan oleh unit usaha YKEP menimbulkan kejanggalan jika dibandingkan dengan dana yang berhasil ditarik oleh Letjen Djaja Suparman. Dari satu perusahaan di bawah Yayasan Dharma Putra Kostrad, yaitu PT Mandala Air Line, Djaja berhasil menarik Rp. 160 miliar. Jumlah ini jauh lebih besar dari setoran unit usaha YKEP setiap tahunnya. Padahal YKEP adalah yayasan terbesar dalam penguasaan aset di lingkungan militer. Pertanyaannya kemudian, benarkah unit-unit usaha di bawah YKEP hanya menghasilkan keuntungan sebesar itu?

Berdasarkan studi kasus di PT Manunggal Air Service (MAS) milik Yamabri, terungkap adanya pengeluaran untuk perwira tinggi TNI. Selain itu juga terungkap bagaimana mitra bisnis Yamabri malah merugikan PT MAS. Dari situasi seperti ini, agaknya bisa disimpulkan bahwa unit Yamabri memang tidak untuk kesejahteraan prajurit semata. Selain itu masih ada "*hidden agenda*" di balik pendirian unit usaha, yaitu untuk memperkaya para petinggi TNI.

Akibatnya, perilaku mitra bisnis yang cenderung merugikan unit usaha dalam batas-batas tertentu "ditolerir" karena telah memberi setoran kepada perwira tinggi. Sehingga, di tengah keterbatasan informasi dari yayasan-yayasan militer, praktek yang terjadi di Yamabri juga terjadi di yayasan-yayasan lain sehingga tidak heran bila setoran unit usaha tidak signifikan.

Persoalan lain yang juga tak kalah penting, bisnis militer identik dengan bisnis kekuasaan. Maksudnya, bisnis yang dimiliki militer (dan polisi) mendapatkan berbagai fasilitas dan kemudahan karena kekuasaan yang dimiliki oleh militer. Kasus bisnis HPH Yayasan Brata Bhakti milik polisi menunjukkan dari perhitungan luas HPH dan kapasitas produksi, patut diduga terlibat dalam *illegal logging*. Juga pada beberapa perusahaan di bawah YKEP, sebagian sahamnya berupa *golden share atawa* saham kosong karena keterlibatan institusi militer dianggap bisa melancarkan bisnis. Pada gilirannya, tidak hanya menimbulkan distorsi dalam ekonomi, bisnis militer juga menimbulkan praktek korupsi.

Karena bisnis militer adalah bagian tak terpisahkan dari peran politik tentara, maka UU Yayasan bukan instrumen legal yang tepat. Apalagi proses legislasi UU Yayasan dilakukan terkesan tergesa-gesa dan tanpa melalui konsultasi publik. Oleh karena itu, alih-alih mengatur bisnis militer, UU Yayasan justru memberikan landasan hukum bagi keterlibatan militer dalam bisnis. Tentara yang dilarang berbisnis melalui PP No. 6 Tahun 1974 justru diijinkan berbisnis melalui yayasan dengan ketentuan maksimal penyertaan 25% dari total kekayaan yayasan.

Dari kesimpulan di atas, ada sejumlah rekomendasi yang bisa diusulkan sebagai berikut.

Untuk Panglima TNI dan Menteri Pertahanan

1. Melarang dan menindak dengan tegas setiap anggota TNI yang terlibat dalam *criminal economy*. Keseriusan ini hanya bisa ditunjukkan kepada publik dengan menjatuhkan hukuman pertama-tama kepada perwira yang terlibat dalam kegiatan *criminal economy*.
2. Menyerahkan semua bisnis di bawah yayasan di bawah pemerintah sepenuhnya atau menjadi BUMN. Dengan BUMN yang dikelola secara transparan dan akuntabel, tujuan utama pendirian bisnis yaitu untuk mensejahterakan seluruh anggota TNI akan tercapai.
3. Menghapus keberadaan Komando Teritorial yang memboroskan anggaran. Penghapusan komando teritorial juga bisa dilihat sebagai efisiensi sumber daya TNI. Dengan efisiensi, kesejahteraan anggota akan meningkat dengan sendirinya.
4. Segera mempublikasikan kepada publik buku putih pertahanan yang mendefinisikan secara jelas potensi ancaman dan postur angkatan perang secara rinci. Demikian juga pendanaan yang dibutuhkan untuk mewujudkan postur angkatan perang yang diinginkan secara rinci pula.

5. Melakukan audit secara menyeluruh terhadap bisnis militer di bawah yayasan dan koperasi. Bisnis militer adalah bagian dari pemasukan off budget militer, terutama untuk memperkaya para perwira tinggi TNI. Pemangkasan off budget adalah langkah awal bagi supremasi sipil yang termanifestasi dalam bentuk kontrol legislatif atas anggaran militer.
6. Keterlibatan militer dalam bisnis, misalnya secara personal atau koperasi, harus diatur secara terperinci, jelas dan tegas dalam bentuk undang-undang. Karena itu, Departemen Pertahanan harus segera menyerahkan draft RUU TNI ke DPR untuk dibahas melalui proses konsultasi publik.

Untuk Komisi Pemeriksa Kekayaan Pejabat Negara

7. Agar melakukan verifikasi terhadap kekayaan yang dilaporkan oleh perwira tinggi TNI. Besarnya dana off budget yang dimiliki TNI menjadikan peluang terjadinya korupsi sangat besar. Karena itu, verifikasi adalah langkah awal yang strategis untuk membersihkan TNI dan Polri dari korupsi.

Untuk DPR

8. Agar secara serius mengatur keterlibatan tentara di luar bidang pertahanan dan keamanan melalui proses legislasi. Ada banyak UU yang harus segera dibuat untuk melengkapi UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan.
9. Segera menegakkan supremasi sipil atas militer, khususnya dalam bentuk kontrol atas anggaran. Karena itu, semua pendanaan militer harus sepengetahuan DPR.
10. Memperjuangkan agar gaji personel TNI ditingkatnya. Prioritas kenaikan gaji setelah guru adalah personel TNI sehingga TNI dapat benar-benar menjadi tentara profesional.

Untuk Menteri Kehakiman

11. Segera menuntaskan revisi UU Yayasan, terutama pengakuan terhadap keberagaman yayasan. Dengan demikian, badan hukum yayasan yang dipakai oleh Organisasi Non Pemerintah harus dibedakan untuk yayasan sekolah, panti asuhan dan sebagainya.
12. Mengurangi peran pemerintah sehingga untuk mendirikan yayasan cukup dengan memberitahukan kepada Departemen Kehakiman.

Untuk Masyarakat Sipil

13. Monitoring terhadap perusahaan-perusahaan di bawah yayasan militer. Adanya UU Yayasan akan memaksa yayasan mendivestasikan sahamnya .
14. Mendorong monitoring bisnis militer di tingkat Kodam dan institusi militer di bawahnya. Karena selama ini banyak bisnis yang dilakukan oleh institusi militer tidak transparan sehingga memunculkan peluang korupsi.
15. Mendorong civil society, termasuk media, untuk melakukan monitoring criminal economy yang melibatkan TNI.
16. Mendorong studi dan penelitian tentang soal pertahanan dan keamanan di kalangan sipil. Supremasi sipil atas militer mensyaratkan sipil yang menguasai persoalan pertahanan sehingga pertahanan bukan urusan eksklusif militer lagi.

Daftar Pustaka

Buku, makalah dan monograf

1. ----------,"Indonesia: Keeping Military Under Control", ICG Asia Report No. 9, Jakarta/Brussel, 5 September 2000.
2. ----------,"Indonesia: Next Steps in Military Reform", ICG Asia Report No. 24, Jakarta/Brussel, 11 Oktober 2001.
3. ----------,"Restrukturisasi Yayasan Kartika Eka Paksi dan Unit Unit Usahanya", Yayasan Kartika Eka Paksi, Jakarta, 2002.
4. ----------,"Laporan Hasil Penelaahan Manajemen Yayasan", CSA Advisory, Jakarta, 2002.
5. ----------,"Laporan Audit Keuangan PT Manunggal Air Service untuk Laporan Keuangan yang Berakhir Desember 1997 dan Desember 1998", Kantor Akuntan Publik Drs. Herman Juwono, Jakarta, 1998.
6. ----------,"Buku Besar APBN", Departemen Keuangan Republik Indonesia, Jakarta, 1997 – 2001.
7. Abas, Muhamad dan Bake, Jamal. "Anggaran Negara yang Melibatkan Rakyat". PSPK. Jakarta, 2001.
8. Agam, Fatchurrahman, dkk. "Tinjauan Awal Pola-Pola Korupsi dalam Pelayanan Publik". Laporan penelitian ICW, 2001.
9. Anggoro, Kusnanto. "Globalization and The Military in Indonesia. The Politics of Fragmentation and the Dynamics of Changes".
10. ----------. "Anggaran Pertahanan, Bisnis Militer dan Profesionalisme Militer", makalah yang disampaikan dalam Diskusi Anggaran TNI yang diselenggarakan oleh LOGOS di Jakarta. Oktober, 2002.
11. Artjana, I Gde, "Audit Terhadap Yayasan Militer", Jakarta, 2000.
12. ----------, "Akuntabilitas Pendapatan dan Penggunaan Anggaran Militer dalam rangka Penguatan Hubungan Sipil – Militer di Indonesia", Jakarta, 2001.
13. Chatamarrasjid. "Tujuan Sosial Yayasan dan Kegiatan Usaha Bertujuan Laba". PT Citra Aditya Bakti. Bandung. 2000.
14. Crouch, Harold."Militer dan Politik di Indonesia". Pustaka Sinar Harapan. Jakarta. Cetakan Kedua, 1999.
15. Hakim, Chappy. Naskah Pidato Jawaban Tertulis Kepala Staf TNI AU atas Pertanyaan Komisi I DPR RI, 2002.
16. Iswandi. "Bisnis Militer Orde Baru". Remaja Rosdakarya. Bandung.Cetakan Kedua, 2000.
17. Kholik, dkk. "Saatnya … Militer Keluar dari Kancah Politik". PSPK. Jakarta. 2000.
18. McCullough, Lesley. "Trifungsi: The Role of The Indonesian Military in Business", 2000.
19. ----------. "Greed: The Silent Force of The Conflict in Aceh". 2002.
20. Muna, Riefqi, dkk. "Reformasi TNI: Siapa Peduli?. Hubungan Sipil Militer di Kodam IX/Udayana".Ridep dan FES. Jakarta. 2002.
21. Pontoh, Coen H. "TNI Bukan Tentara Rakyat". Solidaritas Nusa Bangsa. Jakarta. 2000.

22. Robison, Richard. “Indonesia: The Rise of Capital”. Allen&Unwin. Sydney. 1986.
23. Ryacudu, Ryamizard. Naskah Pidato Penjelasan Kepala Staf TNI AD atas Pertanyaan Komisi I DPR RI, 2002.
24. Samego, Indria, dkk. “Bila ABRI Berbisnis”. Mizan. Bandung. 1999.
25. Sondakh, Bernard K. Naskah Pidato Jawaban Tertulis Kepala Staf TNI AL atas Pertanyaan Komisi I DPR RI, 2002.
26. Sundhaussen, Ulf. “Politik Militer Indonesia 1945 – 1967”. LP3ES. Jakarta. 1986.
27. Sudarsono, Juwono. “The Military and Indonesia’s Democratic Prospects”, 2000 (kemudian ditambah lampiran alokasi dana bagi masing-masing angkatan di TNI dan kepolisian).
28. W. Gulö. “Metodologi Penelitian”. PT Grasindo. Jakarta. 2002.

Peraturan

1. Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 1974 tentang Pembatasan Kegiatan Pegawai Negeri dalam Usaha Swasta.
2. Undang-Undang No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan.
3. Undang-Undang No. 16 Tahun 2001 tentang Yayasan.

Media

Majalah Tempo
Majalah Forum
Tabloid Kontan
Newsweek
Asiaweek
The Jakarta Post
Koran Tempo
Jawa Pos
Kompas
Suara Merdeka
Media Indonesia
Kompas Cyber Media (www.kompas.com)
Tempo Interaktif (www.tempo.co.id)
www.minergynews.com
www.bangsaku.com
www.munindo.de

I. Mabes ABRI	**V. KOSTRAD**
Yamabri	**1. Holding Company**
II. Dephankam	Yayasan Darma Putra Kostrad
Bank Yudha Bakti	Pakarti Yoga
Asabri	**2. Trade**
Yayasan Sudirman	Astra Basic Industries
Yayasan Maju Kerja	Dharma Kencana Sakti
III. Angkatan Udara	Federal Dinamika Lestari
Inkopau	Marga Bharata
Yayasan Adi Putra	Santi Yoga
Bank Angkasa	**3. Forestry**
Aerokarto Indonesia	Hela Nusantara Cemerlang
Dirgantara Air Service (cargo)	Pakarti Wanayoga
Angkasa Puri (Pelayanan Pelabuhan Udara)	**4. Food Beverage**
Cardig (ground handling	Tirta Mukti Indah Bottling Company
IV. Angkatan Laut	**5. Chemical**
1. Holding Company	Aica Indonesia
Yayasan Bhumyamca	**6. Metal Product**
Admiral Lines	Federal Motor
Jala Bhakti Yasbhum	Pakarti Jaya
2. Perdagangan	Pakarti Riken Indonesia
PT Yala Gada	Yuasa Battery Indonesia
Yala Trade	**7. Other Industries**
Yala Trading	Tokai Dharma Indonesia
3. Food Beverage	**8. Construction**
Jala Ladang Kurnia	Wira Karya Yoga
4. Forestry	**9. Real Industrial Estate**
Sangkuliang	Dharma Karya Perdana
5. Wood	Pakarti Tata
Sangkuliang Bhakti	Pen Asia Express
6. Construction	**10. Finance**
Samudra Gunadharma	Asuransi Beringin Sejahtera
Yala Nautika	Asuransi Wahana Tata
Yala Perkasa International	Bank Indosuez Indonesia
Yala Persada Angkasa	**VI. Kopassus**
7. Tourism	Yayasan Kobame
Marintour Ina.	Kobame Propindo
8. Property office/shopping	Tribuana I
Bhumyamca Sekawan	HPH
9. Transportasi	Distribusi Methanol
Andhini Baruna Lines	**VII. Kepolisian**
Jasa Transportasi Yala Githa	Inkopol
PBM Adi Gunung Persada	Yayasan Bhayangkara
PBM Bintang Upaya Samudera	Asuransi Bhakti
Pelayaran Nusantara Bahari	Yayasan Bharata Bhakti
10. Finance	Tansa Trisna

Bank Bahari	Bharata Induk
	Sapta Pursa Mandiri

VIII. Angkatan Darat	**8. Wood**
Inkopad	Meranti Sakti Indah Plywood
1. Holding Company	Panca Usaha Plywood
Yayasan Kartika Eka Paksi	**9. Pharmaceutical**
Tri Usaha Bhakti	Sinkoma Indonesia Lestari
2. Trade	**10. Metal Product**
PT Bakti Wira Husada	Cilegon Fabrication
PT Kartika Paksi Perkasa	Purna Sadhana
PT Prasada Samya Mukti	Sakai Sakti
3. Plantation	Truba Gatra Perkasa
PT Indotruba Barat	**11. Construction**
PT Indotruba Tengah	Truba Daya Konstruksi
PT Indotruba Timur	Truba Jatipurna Engineering
4. Fishery	Truba Jurong Engineering
PT Karko Kultura Utama	**12. Real Industri Estate**
Minamulia Djaya Bhakti	Truba Internasional. Development
5. Forestry	**13. Transportation**
International Timber Corp.	Sempati Air
Sumber Mas Timber	**14. Service**
Taliabu lina Timber	Aerokarto Indonesia
6. Mining	Aerografia Pratama
Truba Sadaya Industri	Indomas Pratamacitra
7. Textile	Mandala Dirgantara
Truba Raya Trading	**15. Finance**
	Asiagraha Securindo
	Asuransi Cigna Indonesia
	Bank Artha Graha
	Bank PDFCI

Purnawirawan ABRI sebagai Kmisaris di berbagai perusahaan

No.	Nama	Asal Angkatan	Perusahaan	Jabatan
1	AR. Ramli	Mayjen (AD)	Astra International	Wakil Komisaris Utama
2	TB. Silalahi	Letjend. (AD)	Bank Artha Graha	Komisaris Utama
3	Hedijanto	Brigjen. (AD)	Bank Duta	Komisaris
			Surya Dumai Industri	Komisaris
4	Zahid Husein	Kolonel (AD)	Bank Duta	Komisaris

5	Rudini	Jend. (AD)	Bank Mega & Para Grup	Wakil Komisaris Utama
6	Soedibyo Raharjo	Laksamana Madya (AL)	Darya Varia Laboories	Presiden Komisaris
7	Soemitro	Jend. (AD)	Hero Supermaket	Komisaris
			Tamara Bank	Presiden Komisaris
8	HA. Kunaefi	Mayjen. (AD)	Indocement & Indofood	Komisaris
9	Kuntara	Letjend. (AD)	Indocement	Komisaris
10	Samubi Said	-	Kramayudha Tiga Berlian	Komisaris
11	Koesparmo Irsan	Mayjen. (AD)	Jasa Marga	Komisaris
12	Soeyono	Brigjen. (AD)	Jasa Marga	Komisaris
13	Rais Abin	Letjend. (AD)	Pabrik Kertas Tjiwi Kimia	Komisaris
14	Yoga Soegama	Jend. (AD)	Tancho Indonesia	Presiden Komisaris
			Ristia Bintang Mahkotasejati	Presiden Komisaris
			Surya Dutamakmur	Presiden Komisaris
15	Raden RX. Soedardi	Brigjen. (AD)	Mitra Rajasa	Komisaris
16	Bustanil Arifin	Mayjen (AD)	Bank Duta	Komisaris
17	Ali Affandi	Kolonel (AD)	Bank Duta	Komisaris
18	Mung Parhadimulyo	Mayjen (AD)	Bank Duta	Komisaris
19	Santot Alibasah	Laksamana Pertama (AL)	Alsiana Multikreasi	Komisaris
20	Abdoel D. Mangoendiharjo	Jend. (Pol)	Telekomunikasi Indonesia	Komisaris
21	Dadad Kustima	(AD)	Telekomunikasi Indonesia	Komisaris
22	AA. Nasution	(AD)	Telekomunikasi Indonesia	Presiden Direktur
23	Drs. Widodo Budiman	(AD)	Bhakti Investama	Corporate Advisor
24	Soeparjo	(AD)	Indocement	Direktur
25	Tjokropranolo	Letjend. (AD)	Jakarta Setia Budi Property	Komisaris
26	Drs. Soedarto	Gubernur PTIK (Pol)	AHAP Insurance	Direktur Utama
27	Suryadi Soedirja	(AD)	Alimindo Perkasa	Presiden Komisaris
28	Makmun Murod	Letjend. (AD)	BDNI	Presiden Komisaris
			Prima Property	Komisaris
			Gajah Tunggal	Komisaris
29	Rudolf Kasenda	Laksaman (AL)	BDNI	Komisaris
30	Sarwono Warnopuspito	(AD)	BNI	Presiden Komisaris
31	Togi M. Hutagol	Letjend. (AD)	BNI	Komisaris
32	Noryono	AL	Bank Nahan	Komisaris
33	Arjo Darmoko	AD	Bank Duta	Komisaris
34	Ahmad Taher	AD	Hanurata	Komisaris
35	Eddy Tumengkol	AL	Barito Pacific Timber	Komisaris
36	AHK Hamami	AL	Bunas Finance	Komisaris
37	Kem Kem Ahcmad Basar	Mayjen (AD)	Centris Multi Persada Pratama	Presiden Komisaris
38	R. Soekardi	Mayjen (AD)	Concord Benefit E.	Komisaris
39	A. Kemal Idris	Letjend. (AD)	Panin Bank	Komisaris
40	Soegito	Pangkostrad (AD)	Roda Vivatex	Komisaris
41	Solihin GP	(AD)	Steady Safe	Komisaris
42	Rais Abin	Letjend. (AD)	Pabrik Kertas Tjiwi Kimia	Komisaris
43	Soegito	Mayjen (AD)	United Tractor	Komisaris
44	Moergito	Letjend. (AD)	Zebra Nusantara	Presiden Komisaris

Sumber: Prospektif, 1998

No	Tahun	Nama Perusahaan	Pimpinan/pemilik	Jabatan	Jumlah dan jenis saham
1	1990	PT Bank Artha Graha	1.Mayjend TNI TB Silalahi	Komisaris Utama	1000 saham istemewa (SI) &
					5000 saham biasa (SB)
			2 Tiardja Indrapradja	Direktur Utama	5000 SB
			3. Tommy Winata	Direktur Utama PT Karya	1000 SI & 35000 SB
			4. Amsil/PT Cerana Arthaputra	Nusantara Permai	1000 SI & 35000 SB
			5. Brigjen TNI I Made Kerana	Direktur	
			6. Herman Gunadi	Komisaris	
			7. Asep Maskar	Direktur	
			8. Djohan Suryana	Direktur	
	1994	PT Bank Artha Graha	1. Mayjen TNI TB Silalahi		1000 SI &295000 SB
			2. PT Karya Nusantara Permai		1000 SI & 220000 SB
			3. PT Cerana Arthaputra		1000 SI & 200000 SB
2	1990	PT Danayasa Arthatama	1. Suryanto	Pendiri	10
			2. Subyakto		10
	1990	PT Danayasa Arthatama	1. TB Silalahi	Komisaris Utama	600
			2. Tomy Winata	Wakil Komisaris Utama	600
			3. Nasroel Chas	Dirut	400
			4. Amsil	Direktur	200
			5. Raden Achmad	Komisaris	200
	1991	PT Dayasa Arthatama	1. Tomy Winata	Wakil Komisaris Utama	1,000
			2. Sugianto Kusuma	Komisaris	500
			3. Santoso Gunara		500
	1992	PT Danayasa Arthatama	1. Tomy Winata	Wakil Komisaris Utama	400,000
			2. Sugianto Kusuma	Komisaris	399,500
			3. Rebecca Halim		500
	1997	PT Danayasa Arthatama	1.PT Jakarta International Hotel & Development		1,295,865
			2. Tomy Winata	Wakil Komisaris Utama	satu
3	1970	PT International Timber Corporation Indonesia (ITCI)			
			1. Brigjen Sudono	PT Indonesia Regional Development	250
				Agency Dialog Corporation (USA)	
			2. Paul Pershing Hook		750
	1975	PT ITCI	1. Weyerhaeuser (Far East) Ltd		3,250
			2. PT Truba		1,750

	1985	PT ITCI	1. Bapindo		3,250
			2. All Truba Inter (ATI)		1,750
	1990	PT ITCI	1. PT Truba		6,004
			2. Bapindo		5,768
4	1977	PT Sempati Air	1. Moch R Winata Kusumah	Pendiri	36
			2. Achmad Subari		4
	1992	PT Sempati Air	1. PT Truba		18,000,000
			2. Muhamad Hasan	Komisaris	15,750,000
			3. Hutomo Mandala Putra	Komisaris	11,250,000
			(Humpuss)		
5	1987	PT Asuransi Cigna Indonesia (ACI)	1. The American Insurance Co.		4900 SB
			2. PT Truba		2000 SB
			3. R.H. Hidajat		900 SB
			4. Abdoel Sjoekoer		800 SB
			5. J.B. Titiheruw		750 SB
			6. Furbertus.P. Latumahina		150 SB
			Albert Lubis		200 SB
			S. Martosoediro		400 SB
			R.A. Soemini W.A		150 SB
			Elisa L. Adiarsa		50 SB
	1991	PT ACI	Afia Finance Corp.		119,277
			PT Truba		2,548
			R.H. Hidayat		1,500
			Abdoel Sjoekoer		1,350
			J.B. Titiheruw		1,125
			Albert Lubis		585
			S. Martosoediro		150
			R.A. Soemini W.A		435
			Elisa L. Adiarsa		150
	1995	PT ACI	Afia Finance Corp.		75,000
			PT Inti Putramodern		60,000
			PT Truba		5,880
			R.H. Hidayat		3,090
			Abdoel Sjoekoer		2,655
			J.B. Titiheruw		2,205

			Albert Lubis		585
			R.A. Soemini W.A		435
			Elisa L. Adiarsa		150
6	1977	PT Truba Jurong Engineering	PT All Truba inter		10,000
			PT Truba		10,000
	1993	PT Truba Jurong Engineering	PT All Truba Indah		102,000
			PT Indonesian Regional		
			Development Agency		
7	1990	PT Bank Angkasa	H. Tryana Sjam'un	Dirut	
			H. Houtman Z.A	Direktur	
			H. Boediardjo	Komisaris Utama	
			Marsda. Purn. Sri M.		
			Herlambang	Komisaris	
			H. Aburizal Bakrie	Komisaris	
			H. Ismet D. Taher	Komisaris	
			H. Abdurachim A.	Komisaris	
	1993	PT Bank Angkasa	Yayasan Abdi Upaya		
			H. Boediardjo	Komisaris Utama	
			H.S.M. Herlambang	Komisaris	
			H. Abdurachim A.	Komisaris	
			Ashadi Tjahjadi		
			Agustinus Handoko		
			Ny. R. Kardono		
			H. Ismet D. Taher	Komisaris	
			H. Tryana Sjam'un		
			Yayasan DP PLN		
8	1989	PT Braja Tara	S. Sastrodjono		25
			Kol. Pol. Waras		25
			R.S. Hadipranoto		25
			Kol. Pol. Purn. Gaos Atmawidjaya		25
	1996	PT Braja Tara	Yayasan Brata Bhakti		400
			Brigjen. Pol. Purn. Oentoro Wirjawan	Dirut	
			Kol. Pol. Adnin Rival	Direktur	600

No.	Tahun	Nama Perusahaan		Jabatan	Jumlah & Jenis Saham
			Albert Lubis		200 SB
			S. Martosoediro		400 SB
			R.A. Soemini W.A		150 SB
			Elisa L. Adiarsa		50 SB
	1991	PT ACI	Afia Finance Corp.		119,277
			PT Truba		2,548
			R.H. Hidayat		1,500
			Abdoel Sjoekoer		1,350
			J.B. Titiheruw		1,125
			Albert Lubis		585
			S. Martosoediro		150
			R.A. Soemini W.A		435
			Elisa L. Adiarsa		150
	1995	PT ACI	Afia Finance Corp.		75,000
			PT Inti Putramodern		60,000
			PT Truba		5,880
			R.H. Hidayat		3,090
			Abdoel Sjoekoer		2,655
			J.B. Titiheruw		2,205
			Albert Lubis		585
			R.A. Soemini W.A		435
			Elisa L. Adiarsa		150
6	1977	PT Truba Jurong Engineering	PT All Truba inter		10,000
			PT Truba		10,000
	1993	PT Truba Jurong Engineering	PT All Truba Indah		102,000
			PT Indonesian Regional Development Agency		
7	1990	PT Bank Angkasa	H. Tryana Sjam'un	Dirut	
			H. Houtman Z.A	Direktur	
			H. Boediardjo	Komisaris Utama	
			Marsda. Purn. Sri M. Herlambang	Komisaris	
			H. Aburizal Bakrie	Komisaris	
			H. Ismet D. Taher	Komisaris	
			H. Abdurachim A.	Komisaris	
	1993	PT Bank Angkasa	Yayasan Abdi Upaya		
			H. Boediardjo	Komisaris Utama	
			H.S.M. Herlambang	Komisaris	
			H. Abdurachim A.	Komisaris	
			Ashadi Tjahjadi		
			Agustinus Handoko		
			Ny. R. Kardono		
			H. Ismet D. Taher	Komisaris	
			H. Tryana Sjam'un		
			Yayasan DP PLN		
8	1989	PT Braja Tara	S. Sastrodjono		25
			Kol. Pol. Waras		25
			R.S. Hadipranoto		25
			Kol. Pol. Purn. Gaos Atmawidjaya		25
	1996	PT Braja Tara	Yayasan Brata Bhakti		400

			Brigjen. Pol. Purn. Oentoro Wirjawan	Dirut	
			Kol. Pol. Adnin Rival	Direktur	600